



COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ESTUDIO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN (C/370/2020)

Subcomisiones de recepción de delegaciones

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 19 de junio de 2020

(Sin corregir)

Presiden: señores Representantes Alejo Umpiérrez (Presidente), Alejandro Sánchez (Vicepresidente) y Álvaro Viviano (Presidente ad-hoc).

Miembros: señores Representantes Gonzalo Civila López, Lucía Etcheverry Lima, Rodrigo Goñi Reyes, Eduardo Lust Hitta, Ana María Olivera Pessano, Gustavo Olmos, Ope Pasquet Iribarne, Alicia Porrini, Iván Posada, Juan Martín Rodríguez, Conrado Rodríguez, Sebastián Sabini, Martín Sodano, César Enrique Vega y Pablo Viana.

Asisten: Señores Representantes Daniel Caggiani, Margarita Libschitz, Nicolás Mesa, Gabriel Otero, Gerardo Núñez, Cristina Lustemberg.

Secretarios: señora Doris Muñiz Varela y señor Guillermo Geronés.

Prosecretarias: señoras Jeanette Estévez y Joseline Rattaro.

| SUBCOMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sala 7)

(Sesión del día 19 de junio de 2020)

(Asiste una delegación de Suinau)

SEÑOR PRESIDENTE (Álvaro Viviano).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 10)

——La Subcomisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el gusto de recibir a la delegación del Sindicato Único de Trabajadores y Trabajadoras del INAU y del Inisa, representada por la señora Camila Deglioti y los señores José Lorenzo López y Carlos Salaberry.

Esta es una de las subcomisiones que recibe delegaciones en el día de hoy. Tendrán veinte minutos para plantear los temas que deseen.

SEÑOR LÓPEZ (José Lorenzo).- En primer lugar, quiero agradecer la deferencia de poder recibirnos en el día de hoy para plantear algunos temas que nos preocupan de este proyecto de ley de urgente consideración que viene tratando el Parlamento.

En ese marco, me parece importante decir lo que ya planteamos en la Comisión del Senado respecto al carácter general de esta ley.

Nosotros tenemos discrepancias con este proyecto por su contenido y por la oportunidad en que se está tratando pero, en función de que ya es un hecho, entendemos necesario venir -como lo haremos también con otros sindicatos del PIT-CNT- a plantear nuestras preocupaciones sobre los temas que nos involucran, tanto en el INAU, como en el Inisa.

En cuanto al Inisa, por supuesto que teníamos muchas discrepancias con el proyecto de ley presentado. Allí se establecían algunas cuestiones que, desde nuestro punto de vista, son muy complicadas, no solo por su funcionamiento institucional, sino desde el punto de vista punitivo, en cuanto a cómo se generaría la represión hacia los adolescentes que cometen infracciones a la ley penal.

Somos conscientes de que eso ha tenido algunas modificaciones. Por supuesto que las saludamos, pero creemos que son insuficientes, sobre todo

en el marco de lo que tiene que ver con la duplicación de penas para los delitos; ahora quedaron aquellos que tienen delitos con agravantes. En ese marco, hasta vemos un cierto contrasentido de lo que se está planteando en la última versión que se está discutiendo hoy. Más allá de que creemos que es mejor que lo que había antes, decimos que vemos un contrasentido porque, en definitiva, se supone que quienes cometen los delitos más graves son, precisamente, quienes van a cumplir esa duplicación de pena. Y si cometen delitos más graves, en realidad, me parece que es complicado mantenerlos dentro de la institución donde se atiende a los que son menores de edad, más allá de que se plantea la posibilidad de un servicio específico, pero habría que ver si van a estar los recursos presupuestales para eso. Reitero que vemos un cierto contrasentido en ese tema. Tener dentro de la institucionalidad del Inisa -que fue creado, precisamente, para la inclusión social adolescente- a alguien que cometió un delito gravísimo hasta los veintiséis años o veintisiete años es realmente complicado y creemos que la estructura de la institución no está preparada para una situación de esas características.

Ni que hablar de los temas presupuestales, porque todos los artículos que hay en relación a la situación de los adolescentes que cometen infracciones a la ley penal, si se aprueban, tendrán alguna consecuencia y, sin duda, van a generar un ingreso masivo a una institución que, en realidad, hoy creemos que no tiene inconvenientes desde ese punto de vista.

Desde hace prácticamente un año, en cuanto a la privación de libertad, existe una media de alrededor de trescientos adolescentes, cuando en algún momento llegamos a tener hasta mil. O sea que ese no es un grave problema para la seguridad del país y, sin embargo, se viene con estos lineamientos que me parece que, de alguna manera, van a complicar un poco la existencia al propio Instituto que, además, es nuevo, que todavía está definiendo su estructura de funcionamiento y que enfrentará un cambio de mando en el que, obviamente, la gente que va a asumir recién va a hacer sus primeras armas dentro de la institución.

En virtud de que deseamos utilizar la mayor parte del tiempo a tratar el tema de las adopciones en el INAU no queríamos dejar de decir esto en la Comisión, porque nos parece que es un tema preocupante. Desde el punto de vista presupuestal, y con las restricciones que se están anunciando, seguramente eso será mucho más complicado en el futuro para la institución Inisa.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Me gustaría saber si ustedes tienen algún pronunciamiento con respecto al artículo 75, relativo al régimen de semilibertad.

SEÑOR LÓPEZ (José Lorenzo).- Sí. En la redacción original prácticamente se eliminaba la semilibertad. Es un tema que nos preocupa, sobre todo, cuando se van a extender los plazos de la reclusión de adolescentes que, según lo que expresa este proyecto de ley, ya no van a ser tan adolescentes.

Para nosotros, la semilibertad es una herramienta fundamental para, de alguna manera, ir generando la situación de egreso de la privación de libertad. En ese marco, tenemos reparos en cuanto a cómo está planteado este artículo. Por la vía de los hechos, con esa redacción, la semilibertad queda prácticamente desdibujada.

Es un tema que nos preocupa. Nos parece absolutamente fundamental -sobre todo, teniendo en cuenta que se van a extender los plazos de la privación de libertad- que en determinado momento se puedan ir generando alternativas para que los adolescentes que están en privación de libertad puedan ir teniendo un acercamiento al ambiente en el que se van a mover. Si eso no está previsto, al final de su sentencia van a salir sin tener un conocimiento previo de la familia, del entorno, del barrio.

Con respecto a este tema fuimos asesorados por el doctor Guillermo Payssé, quien es defensor de menores y que nos acompañó a la Comisión del Senado. También contamos con el asesoramiento del doctor Juan Raúl Williman, quien es un compañero asesor del sindicato. Hicimos algunos planteos sobre este punto que fueron recogidos en la Comisión del Senado.

SEÑOR SALABERRY (Carlos).- Los artículos 399 a 402 del proyecto de ley aprobado en el Senado son los que introducen modificaciones al régimen de adopciones.

Si bien se logró una redacción más afinada que la que venía en el borrador, entendemos que la modificación que se introduce en el artículo 399 es de gravedad dado que, en la práctica, anula todo el procedimiento de adopciones previsto por el Código de la Niñez y la Adolescencia. El artículo 399 modifica el 132.6 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que establece la vía de excepción que el juez puede considerar en el procedimiento que, tal como lo establece el Código, queda a cargo del INAU. Introduce un literal B), que dice: "El Tribunal podrá prescindir de la selección realizada por el equipo técnico del Departamento de Adopciones del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), por decisión excepcional y fundada, en aquellas situaciones de hecho en las que, un niño, niña o adolescente, se encuentre plenamente integrado a

un núcleo familiar, habiendo generado lazos de tal envergadura que de ser coartados inevitablemente vulnerarían sus derechos, siempre y cuando esta tenencia haya comenzado en forma lícita […]". Con respecto a la tenencia lícita, el numeral 1) del artículo 36 del Código establece: "Cualquier interesado puede solicitar la tenencia de un niño, niña o adolescente siempre que ello tenga como finalidad el interés superior de éste […]". O sea que, según el Código, cualquier persona puede tramitar la tenencia.

El numeral 2) del artículo 36 del Código de la Niñez y Adolescencia, establece: "Si la tenencia tuviera como finalidad última la inserción adoptiva del niño, niña o adolescente," -se supone que sería este caso, el del artículo 132.6, que se propone modificar- "los interesados deberán haber dado previo cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 132 de este Código".

Por lo tanto, este literal B) que se introduce como modificación, con esta redacción, borra todo el procedimiento previsto por el Código de la Niñez y la Adolescencia que se estableció, precisamente, como un marco de garantías para los niños. Y restablece el régimen anterior, que era el de la tenencia. Es decir, si un adulto, con tenencia, se presentaba ante un juzgado, el juez estaba habilitado a dar al niño en adopción.

De manera que nosotros entendemos que esto es un grave retroceso.

Tampoco entendemos el sentido final, es decir, cuál es el interés que se trata de proteger con esta modificación. Cuando se anunció esta modificación, por lo menos en algunas exposiciones de parte de las autoridades se la presentó como un mecanismo para agilizar el proceso de adopciones, dado que hay un retraso -esto es real- en el procedimiento, sobre todo, en la valoración de las familias aspirantes, si bien el Registro Único de Adopciones cuenta con aproximadamente ochenta aspirantes ya seleccionados. Entonces, la idea es que esta modificación permitiría acelerar esos procedimientos, pero, en realidad, lo que el texto dice es que se puede prescindir de esa selección, es decir, se salta todo el procedimiento. Como decía, ya hay aspirantes seleccionados que están a la espera de que se concrete la adopción, que ya hicieron todo el procedimiento vía INAU, pero si una persona tramitó una tenencia y se presenta ante un juzgado, el juez está habilitado, por este artículo, a otorgarle la adopción.

Por lo tanto, en la práctica, así como está redactada la modificación, implica la anulación del proceso de adopciones vigente. No es una ventana para atender alguna situación excepcional que podría presentarse, sino la anulación lisa y llana de todo el procedimiento.

No está claro a quién va dirigida esta modificación, en el sentido de cuál es el derecho que pretende proteger. Da la sensación de que apunta a preservar el derecho del aspirante a la adopción y no necesariamente el del niño, que es lo que el Código trata de proteger. Entendemos que sería bueno que se legislara o se introdujeran modificaciones al conjunto de medidas dispuestas en el Código tendientes a garantizar el derecho a vivir en familia, pero no a un aspecto parcial que, en realidad, hace caer todo el sistema de adopciones.

Con respecto al derecho a vivir en familia, el Código establece una serie de procedimientos, según los cuales, ante una situación de vulneración debe haber una intervención y el juez puede definir entre un integrante de la familia biológica, la inserción provisional en una familia del Registro Único de Aspirantes y la inserción provisional en una familia de acogida, creada por el artículo 120.5, que es el programa de alternativa familiar del Código de la Niñez y la Adolescencia. Esas son las opciones que tiene el juez. Esta última es una opción que en los últimos años ha venido decayendo como práctica porque tiene serios problemas legales, igual que la del literal A), que es la integración a la familia biológica, en el sentido de que, en el caso de la familia biológica hay distintas trabas legales para hacer transferencias económicas.

En esos casos, se da la situación de que el niño se queda con la abuela, una tía o un tío, pero en tanto el problema no se resuelve en el tiempo, se hace difícil dar apoyos económicos y materiales a esas familias para que sostengan la situación, lo que muchas veces no es posible, porque la familia que lo recibe, que es biológica, no lo puede sostener.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Ahí está la decisión del juez; el juez establece las acciones a tomar para la inserción del niño con su familia.

SEÑOR SALABERRY (Carlos).- Sí, claro. Lo que establece el Código son las opciones que se deben manejar. Primero se apela a algún integrante de la familia biológica, después a la inserción provisional en el Registro Único de Adoptantes -pero no para ser dado en adopción, por lo menos no en ese momento, aunque es posible que el niño termine con esa condición porque no se sabe si va a mantener el vínculo con su familia biológica-, y el régimen de Programa de Acogimiento Familiar.

Los literales A) y el B,) y en parte el C), se pueden mejorar a fin de dar una mejor respuesta para evitar la internación, que es la última opción que se establece en el literal D), es decir, que sea por el menor tiempo posible y que es lo que se trata de evitar.

Entendemos que es pertinente una modificación que busque mejorar el tipo de respuesta en las distintas opciones, incluida la de la adopción, ya que es necesario mejorar algún aspecto vinculado a esta alternativa, pero no a costa de las garantías.

Entonces, desde nuestro punto de vista, lo mejor que se podría hacer -además de no aprobar este artículo- es planear una modificación integral del sistema de respuesta de cuidados alternativos cuando se da una situación de vulneración y el niño no puede estar con su familia de origen. Por lo tanto, lo mejor sería realizar las modificaciones necesarias al literal A), que hace referencia a la familia biológica, ya que es difícil asistir a esa familia con transferencias del Estado, porque están prohibidas.

Asimismo, la modificación del literal C) también es clara. Hablamos de un régimen que es anterior al Consejo del Niño, que hace ochenta años que se creó. En realidad, el régimen de alternativa familiar, aunque ha sufrido alguna modificación, se creó hace más de cien años. Lo que sucede es que, a lo largo del tiempo, las personas que tenían asignado el cuidado de estos niños empezaron a ganar ciertos derechos, que entendemos son absolutamente legítimos. De hecho, las compañeras que están en el programa de alternativa familiar como cuidadoras están afiliadas a nuestro sindicato y ganaron el derecho a la jubilación porque cobraban una transferencia. Entonces, empezaron a pagar montepío, porque cuidaron niños toda la vida y cuando ya no pudieron hacerlo no contaban con aportes para jubilarse. Posteriormente, cuando se llevó a cabo la reforma tributaria empezaron a pagar IRPF por esas transferencias, y llegó un momento en el que, a simple vista, tenían una relación de semi- asalariadas, porque el Estado les hacía una transferencia por niño sobre la que tributaban IRPF y se les hacía el descuento del montepío.

Por lo tanto, estas trabajadoras llevaron a cabo un juicio reclamando una relación laboral clásica, horas extras y licencia no gozada, que no prosperó, pero generó un gran temor al Estado porque se trataba de un juicio millonario. Por esa razón, el sistema empezó a decaer, porque su formato no estaba adecuado a los tiempos.

Si bien nosotros creemos que el formato es muy bueno en cuanto a la respuesta que brinda, ya que los niños que ingresaban al sistema de alternativa familiar mantenían lo esencial de las características de la crianza en un ámbito familiar -lo que era bueno para sus vidas, aunque tenía defectos-, consideramos que el sistema debe reformularse desde el punto de vista legal para que todas las partes queden cubiertas y se pueda contar con esa opción. Como dije, en determinado momento, este sistema fue la principal alternativa a

la internación. Después se desarrollaron otro tipo de programas como el de Familia Amiga, que integra a la familia biológica y a otras personas, pero este sistema no ha prosperado como una modalidad que dé una verdadera respuesta.

En síntesis, nosotros creemos que la modificación que se realizó al literal B) del artículo 399 -que luego se repite en el cuarto párrafo del artículo 400-, lejos de generar una solución, puede abrir la puerta a muchos problemas. Por lo tanto, proponemos que se elimine y que se lleve a cabo una modificación integral del régimen de cuidados que tenga la fórmula legal que se necesitaría para cubrir las situaciones que esta modificación pretende reparar.

Por lo tanto, no solo estamos en contra de lo que establece, sino que creemos que debería retirarse y generar una respuesta integral en el Código, con todas las modificaciones pertinentes para potenciar las alternativas a la internación e, inclusive, el régimen de adopciones.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- De la exposición que hizo el compañero de Suinau interpreto -quiero saber si es correcto- que hay una dificultad con respecto a las medidas alternativas a la internación. El señor Salaberry hizo referencia a la familia biológica y a la alternativa familiar.

En ese sentido, quisiera saber si también hay dificultades en cuanto a la integración de los niños en forma provisoria a las familias que están en la lista.

Asimismo, me gustaría saber si esto está indicando que el régimen actual no está contemplando suficientemente el derecho a vivir en familia de los niños hasta que se produce su adopción o su reintegración a la familia biológica. Hago estas consultas porque concluyo en que hay más internaciones de las que serían deseables.

¿Mi conclusión es correcta?

SEÑOR SALABERRY (Carlos).- Parcialmente, sí.

Sin duda, hay más internaciones de las que serían deseables, y el régimen vigente no tiene dificultades con respecto al tiempo del procedimiento porque, como dije, hay ochenta aspirantes a la adopción y hay más de cuatrocientos niños en condiciones de adoptabilidad, que no pueden reintegrarse a su familia de origen. ¿Por qué no se juntan esos ochenta aspirantes con alguno de esos cuatrocientos niños? Porque hay que tener en cuenta la voluntad del aspirante, y ninguno de los cuatrocientos niños que están en esa condición reúne los requisitos que quieren para la integrarlo a su familia

En realidad, este es un dato muy importante, porque en el marco legal no hay ningún impedimento para la integración. El problema es que lo que demandan los aspirantes a la adopción son recién nacidos y bebés, y esos niños no tienen ningún contratiempo, porque salen adoptados desde el centro de salud en el que nacen; esa es la realidad.

Por lo tanto, el desfase que determina la internación tiene que ver con otras cuestiones que no resuelve el sistema actual, porque tiene que ver con la voluntad de las personas.

La respuesta en concreto es esa: el problema no es que la ley tenga un defecto, sino que las personas seleccionadas no quieren a los cuatrocientos niños que están en condición de adoptabilidad.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- La pregunta no estaba relacionada con los menores que están en condiciones de adoptabilidad, sino al tiempo que pasa entre que el niño queda a cargo del INAU y está en condiciones se ser adoptado; yo entendí que en ese período estaban las otras alternativas, como la de la familia biológica. |En ese período, estas alternativas que atienden el derecho a la familia, aparentemente, no están pudiendo cumplir esa función. Pregunté eso específicamente, porque una de las opciones era la entrega provisoria a la lista. Quizás, por eso se dio la respuesta.

SEÑOR SALABERRY (Carlos).- Los plazos en el Código están acotados al máximo de lo razonable, porque lo primero que hay que tener en cuenta es que el Estado no puede intervenir así, quitándole un niño a la familia, diciéndole que pasó tal cosa y se lo saco; hay un proceso. De acuerdo con los plazos establecidos en el Código de la Niñez y la Adolescencia, ese proceso está acotado al mínimo. Entonces, esas integraciones familiares se dan transitoriamente y pueden pasar a la condición de adoptabilidad, si el juez lo entiende, en plazos relativamente breves para la vida de las personas. Es decir que en ese aspecto no hay un problema.

SEÑOR LÓPEZ (José Lorenzo).- Sobre este tema -que me parece importante-, entendemos que el sistema que había antes, que era el de alternativa familiar con las cuidadoras, dio mucho mejores respuestas que el que tenemos ahora con la familia amiga o familia extensa.

Precisamente, en el INAU estamos teniendo un problema realmente complejo por la cantidad de niños, ya que ha crecido exponencialmente, sobre todo en el sistema de infancia, aunque también en adolescencia, debido a algunos rebotes que surgen a partir del nuevo código con los adolescentes que había en el Inisa. Reitero que el crecimiento ha sido exponencial, sobre todo con los niños, porque no está dando respuesta a estas alternativas que podrían

ser previas a una posibilidad de adopción. Desde nuestra perspectiva el sistema anterior, el de la antigua cuidadora -que, por supuesto, hay que mejorar y perfeccionar- daba mejores respuestas que lo que tiene ahora la institución, que es la familia amiga y la familia extensa.

Creo que es importante remarcar lo último que planteaba nuestro compañero, en cuanto a los plazos que, en definitiva, es lo que ha llevado a que esto se esté planteando en la Ley de Urgente Consideración. El problema de los plazos tiene que ver con la incapacidad presupuestal que ha tenido la institución para tener más equipos que seleccionen más familias. Creemos que allí hay un cuello de botella que hace que algunas familias tengan que esperar mucho tiempo la posibilidad, no solo para ingresar a la lista, sino para tener la concreción de una adopción.

El dato que nosotros traemos es totalmente relevante. Hay alrededor de cuatrocientos niños que están en condiciones de adoptabilidad dentro de la institución y hay ochenta familias seleccionadas. ¿Por qué no se bajaron esos cuatrocientos niños? Sinceramente, porque las familias que están en la lista -en todo su derecho- no quieren el perfil de niño que está en condiciones de adoptabilidad, porque son más grandes, porque son hermanos, porque tienen algunas patologías complicadas.

Una respuesta que se nos ha dado es que si hubiera muchas más familias en la lista, quizás podría haber más alternativas. Es una respuesta de recibo, pero el problema no es la cantidad de familias que están en condiciones de adoptar ya, sino que los niños que están en condiciones de ser adoptados no son elegidos por la familias, porque tienen la expectativa de que sean niños más chicos o bebés, que salen directamente del centro de salud en el que nacen.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Creo que el señor Salaberry hizo una muy buena exposición. Yo la comparto.

El documento que hizo el Suinau, para mí es de los más completos que hay, porque explica la situación en cada uno de los procesos. También comparto lo que ha dicho el señor Joselo López.

Cuando uno ve en este informe de la rendición de cuentas de 2015 a 2019 el tema de adopciones, observa que los niños en condición de adoptabilidad al 1° de diciembre de 2019 eran 395 y las familias cerca de 80. ¿Qué es lo que pasa? Los niños, niñas y adolescentes que figuran en condiciones de adoptabilidad están en un sistema de protección integral 24 horas del INAU, y de los 395 que están en esta situación, 223 tienen una particular dificultad para conseguir una familia adoptante. Esto implica que las

familias que integran el RUA no pueden dar respuesta a las necesidades de estos niños, niñas y adolescentes y se configura como uno de los problemas principales para la situación de adopción. Como decía, son niños que tienen alguna enfermedad, discapacidad, situación de abuso. Por eso es que nosotros, como Frente Amplio, compartimos mucho la postura del Suinau y no vemos la necesidad de que este tema esté en una Ley de Urgente Consideración. Pensamos que debe ser incluido en la ley presupuestal, que es donde resolveremos temas estructurales en lo que tiene que ver con cuánto invierte nuestro país en niños, niñas y adolescentes y cómo fortalecemos la estructura del INAU.

No desconocemos que tenemos dificultades, como decía Joselo López, y por eso el informe del Suinau es bastante claro en cómo, fortaleciendo con recursos humanos ese proceso de ingreso de las familias al RUA, se empieza a dar mayor viabilidad.

Ayer escuchamos al actual presidente del INAU hablar de un proceso de descentralización. Entendemos que estos dos primeros artículos fragilizan mucho la situación. El problema hoy no es legislativo, es estructural y de gestión. Fundamentalmente la ley del año 2009 y la modificación del año 2013 resuelven los problemas desde el ámbito más legislativo.

Ayer, cuando decíamos que estas modificaciones son cautas, también preguntamos al presidente del INAU, doctor Abdala, en qué parte se regulan los controles que desearían tener para evaluar cómo es la entrega de la tenencia, porque podría favorecer temas de tenencia ilícita.

Escuchamos la exposición de la vicepresidenta de la República, Beatriz Argimón, en el Senado; todos conocemos el proceso antes de 2009 -creo que el señor diputado Viviano lo conoce en profundidad- y las modificaciones de 2013, y por eso decimos que estamos totalmente en desacuerdo con que esos dos artículos hoy estén plasmados en la LUC. Pensamos que debería haber un compromiso de que esto lo tenemos que trabajar en una ley de presupuesto, para empezar a resolver los temas desde el punto de vista estructural.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quiero hacer una última pregunta, entendiendo que los temas que ustedes plantean son los medulares, o sea, en los que se concentraron para aprovechar el tiempo y, además, con una visión de que acá tenemos un problema, es decir, que empezamos a desguazar de a poquito el Código de la Niñez y la Adolescencia y, en mi opinión, tendríamos que mirarlo mucho más junto, porque de lo que estamos hablando es del derecho a vivir en familia y, por lo tanto, hay muchas otras posibilidades además de lo que aquí está planteado.

Hay otros artículos, que ayer le planteábamos al nuevo presidente del Directorio del INAU, que están vinculados con las modificaciones -porque también hacen a lo prespuestal- que se hacen en los temas educativos relacionados con el rol del INAU en primera infancia y educación inicial, incorporándole nuevas tareas de registro y supervisión de los más de cuatrocientos centros privados de educación inicial que atienden a diecisiete mil niños en total.

SEÑOR LÓPEZ (José Lorenzo).- Nosotros vinimos hoy tratando de aprovechar el tiempo con estos temas, pero hay una cantidad de puntos centrales que son potestades, que desde el punto de vista político está bien que las tenga el INAU, pero no sabemos cómo viene ese paquete hacia la institución, si viene con el presupuesto adecuado y con el personal necesario para poder realizar todas esas tareas.

Esas son las preocupaciones que tenemos, pero suponemos que si el Poder Legislativo aprueba esta ley y se promulga por parte del Poder Ejecutivo, tendrán en consideración que todos estos temas tienen una repercusión directa en el presupuesto y que va a ser necesario dotar de más presupuesto a una institución como el INAU y el Inisa, para poder desarrollar todas estas potestades. Desde el punto de vista político, creemos que el INAU, como rector, debería tenerlas dentro de la institución. En definitiva, hoy no las tiene, y si se le pasa la responsabilidad, debe estar acompañada con el presupuesto y el personal necesario para desarrollar la tarea.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Agradecemos a la delegación. Hemos tomado nota debidamente de los planteos. Muchos son de recibo.
Algunos de los comentarios ya los fuimos adelantando en la sesión de ayer. Seguramente, al momento del debate, muchos de ellos serán tenidos presente. Quizás, algunos serán recogidos en el texto, pero otros no. Valoramos mucho la participación de la delegación. Tomamos nota de todos los puntos.

Como recién expresaba el señor López, la cuestión presupuestaria está sobre la mesa. Hoy no es el momento para tratarla, pero hay un compromiso por el cual el factor presupuestario estará de la mano de estas modificaciones. Llegado el momento se discutirá.

Por supuesto, procuraremos salvaguardar el interés de los niños y superar la insuficiencia presupuestaria que han tenido durante todos estos años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación, que ya es amiga de la Casa.

(Se retira de sala una delegación del Sindicato Único de Trabajadores y Trabajadoras del INAU y del INISA)

(Ingresa a sala la Asociación de Escribanos del Uruguay)

——Damos la bienvenida a la delegación de la Asociación de Escribanos del Uruguay, integrada por el presidente, escribano Atalivar Cal; la secretaria, escribana Jenifer Alfaro, y el tesorero, Eduardo Irastorza.

SEÑOR CAL (Atalivar).- Agradecemos la oportunidad que le dan a la Asociación de Escribanos del Uruguay de venir a comentarles nuestra visión.

Algunas de las normas incluidas en el proyecto de ley de urgente consideración son de mucha importancia. En este momento, les hacemos entrega a los legisladores de un material con las propuestas y exposición de motivos, sobre las que hemos trabajado en su momento.

Todos esperamos que en nuestro país comience una nueva etapa, luego de pasado lo que esperamos haya sido la peor fase del covid-19. Sabemos que se necesita generar trabajo y mejorar la recaudación del Estado. Consideramos que la incorporación de normas como los artículos 219 a 221 y 458 a 461 en la LUC, aportarán a la reactivación y tendrán un importante y favorable impacto social, porque al circular la riqueza se generará trabajo y se devengarán impuestos. Todo ello sin sacrificar principios ni posiciones que puedan dejar mal ubicado a nuestro país.

El enfoque es ayudar a dinamizar el mercado inmobiliario, generando trabajo para toda la cadena de comercialización, para la industria de la construcción, con impacto directo en la recaudación fiscal.

La doctora y escribana Alfaro se va a referir a los artículos 219 a 221, pero antes quiero comentar nuestra convicción de que ni en materia de medios de pago ni de control de lavado de activos y financiación del terrorismo, se generan riesgos de debilitar la posición del país. Estamos convencidos de que se trata de una racionalización necesaria que ayudará a promover la inversión.

En materia de actualización de algunas normas del Código Civil que contempla la Sección X, es necesario hacer referencia que responden a realidades del siglo XIX, cuando fueron aprobadas.

Por la brevedad del tiempo de que disponemos, no hablaré de lo que se varía en los artículos 458 y 459 en materia de domicilios, ya que de su sola lectura se entiende la necesidad del cambio. Sin embargo, en materia de prescripción, que son los artículo 460 y siguientes, responden a un trabajo conjunto de la Asociación de Escribanos del Uruguay con la Facultad de

Derecho y el Colegio de Abogados del Uruguay, que tiene algún tiempo. En la carpeta que les hemos entregado encontrarán algunos antecedentes de lo que señalo.

Lo importante es destacar que se trata de normas de 1868, es decir, que tienen más de un siglo y medio; tiempo durante el que se han operado cambios en la vida social y las comunicaciones. Creemos que el plazo de prescripción que el proyecto lleva de treinta a veinte años, aun mantendrá a nuestro país con la legislación más larga de América en esta materia. La Asociación de Escribanos del Uruguay planteaba quince años, pero el Parlamento consideró llevar el plazo a veinte; eso ya es muy importante y lo valoramos mucho, porque luego vamos a competir por inversiones con países que son competidores directos y tienen entre diez y quince años en esta materia.

Esta actualización será de gran ayuda para regularizar situaciones de propiedad de personas que, muchas veces, son las de menores recursos. También solucionará aspectos jurídicos, recuperando bienes para el tráfico y la comercialización, el acceso al crédito, etcétera. Esto es muy importante.

Todas esas personas que a veces ocupan predios que les han vendido, pero que no pueden regularizar la documentación o que después de haber pagado les piden más dinero para firmarles, se verán beneficiadas.

Recuperamos bienes para el tráfico, la comercialización, el acceso al crédito. Eso es muy importante.

SEÑORA ALFARO (Jenifer).- Agradecemos a los señores legisladores por darnos este espacio, que realmente es muy importante para los escribanos del Uruguay.

Tenemos las siguientes precisiones con respecto a los artículos 219 y 220 del proyecto a consideración.

Priorizando la libertad financiera para quienes operan en el país, se amplía en un límite aceptable el monto cuyo pago es admitido en efectivo, permitiendo que las partes definan según sus propios intereses y necesidades. De esta manera, se contemplan hipótesis en las cuales, en la actualidad, las partes se ven obligadas a manejar diversas letras de cambio -que tienen distinto costo- y a destinar cancelaciones simultáneas de pasivos. Nos parece importante llevar esto al terreno de lo cotidiano, porque estos problemas le suceden diariamente a todos los ciudadanos y no solo a un grupo selecto de personas. Por eso, vamos a mencionar algunos ejemplos de la vida diaria.

Pensemos, por ejemplo, en un vendedor que está embargado por los gastos comunes, los tributos domiciliarios y el impuesto de primaria; esta es

una situación nada aislada de la crisis que estamos viviendo ni de nuestra realidad desde hace muchos años. A ese vendedor le queda, además, una diferencia. En el régimen actual, esa persona tiene que pedir cuatro letras de cambio bancarias para las diferentes cancelaciones, con los costos que ello trae aparejado.

Voy a poner otro ejemplo: cuando se tiene necesidad de distribución y son muchos los integrantes de la parte vendedora. Pensemos en una parte vendedora integrada por una viuda, dos hijos en común de ese matrimonio y dos hijos de un matrimonio anterior. Estos casos son complejos y conflictivos. En general, las personas no quieren cobrar para luego repartir, sino que pretenden que, en ese acto, se distribuya el valor percibido. Para ello es necesario repartir en diferentes letras de cambio -que, reitero, tienen un costo-, sin tener la opción de recibir parcialmente o en forma total el importe cobrado.

Esas situaciones se generan por las grandes restricciones de la Ley de Inclusión Financiera. La modificación propuesta trae soluciones para esos problemas.

Los ejemplos que puse, que parecen propios de la casuística, describen la realidad nacional a la cual debemos aplicar estas normas. Las operaciones de estos montos son las que realizan los vecinos de los barrios de Montevideo y de las diferentes ciudades del país. Por lo tanto, resulta un gran avance que se contemplen los pagos mixtos, que eran la regla antes de la Ley de Inclusión Financiera. Tal vez, luego de aprobada esta norma, esa vuelva a ser la regla: montos menores en efectivo y, el resto, a través de medios bancarios. Es decir que esta disposición elimina obstáculos infundados para la generalidad de las operaciones.

En materia de control de cumplimiento de los límites de uso de efectivo, se asignan las competencias al organismo que ha demostrado ser eficiente de controlar. Las operaciones relevantes sobre bienes, pasan por nuestros registros públicos.

Además, la norma da certeza sobre cuestiones de importante impacto práctico, como que las restricciones en materia de medios de pago no afectan la validez de la operación ni la eficacia cancelatoria de la carta de pago.

Vinculado a esto, encontramos el artículo 222 del proyecto, que establece cambios en la normativa de prevención de lavado de activos. Este artículo hace referencia a los medios de pago electrónicos, siempre que se trate de residentes o no residentes de países provenientes considerados de bajo riesgo -para ir a la fórmula genérica- y siempre que no existan otros elementos de alerta de mayor riesgo. Queremos destacar que se establece el

uso de determinados medios de pago, pero sumado a la ausencia de otros elementos de alerta. En este caso, la norma proyectada dispone que será suficiente que los sujetos obligados efectúen una debida diligencia simplificada. Me permito repetirlo otra vez: ante otros elementos que la normativa marca como indicadores de riesgo, la debida diligencia se intensifica, pensando desde uno de los sujetos obligados de la mayor parte de las operaciones abarcadas.

Por lo tanto, si combinamos los artículos 219, 220 y 222, el pago en efectivo de las operaciones comprendidas en la normativa de lavado de activos -o sea, de prevención de lavado de activos- mantiene una debida diligencia intensificada para ir dejando de lado alguno de los miedos que se puedan dar en este caso. Entonces, la combinación de estos artículos mantiene los controles de prevención de lavado de activos a los más altos estándares internacionales. El país está dando este paso, y no debe tener miedo al respecto; opinamos esto luego de haber analizado cómo actúan los escribanos en otros mercados.

Sin duda, el trabajo de los escribanos se verá impactado positivamente por estos cambios, porque destraban lícitas operaciones y porque los controles dejan de ser perversos y de muy complejo cumplimiento para los profesionales que no tienen una estructura que los respalde.

Lo más importante que queremos destacar es que los cambios hacen posible las operaciones comunes, de la gente de limitados recursos. En ellos es que los costos de la Ley de Inclusión Financiera se han vuelto más perjudiciales y es en ellos en quienes más van a impactar estas modificaciones. Para esa gente trabaja la inmensa mayoría de los escribanos del Uruguay. Por eso, la Asociación de Escribanos tiene especial interés en apoyar estas modificaciones.

SEÑOR IRASTORZA (Eduardo).- Agradecemos a la Comisión por recibirnos.

En cuanto a la Sección X, corresponde hacer algunas aclaraciones.

Por ahí se ha dicho que es el proyecto de los escribanos y que cayó inesperadamente. Este no es un proyecto de los escribanos. Lo que hicimos los escribanos fue impulsarlo y gestionarlo. El proyecto de prescripción data del año 2003 y tiene estado parlamentario. Inclusive, la prescripción ha sido perforada por otras leyes de la ley de ordenamiento territorial para determinados sectores, niveles de ingreso y situaciones especiales, a cinco años. Es decir que hay otros antecedentes, inclusive, de leyes de abandono de inmuebles, cuya exposición de motivos establece que los plazos de prescripción del Uruguay son verdaderamente largos.

Sí existe un proyecto estudiado por la academia, por el Colegio de Abogados del Uruguay y por la Asociación de Escribanos del Uruguay, que fue presentado en el año 2003. Creo que en ese momento, la presidenta era la ex diputada Percovich; tenemos la versión taquigráfica de esas sesiones. Esa iniciativa quedó en el cajón de los recuerdos. Entonces, volvimos a consultar a la academia. Este proyecto sí abarca todo el régimen de prescripción adquisitiva: veinte años, diez años con justo título y extintiva -o sea: de veinte años a diez años-, y ajusta la legislación a algunos aspectos de la doctrina más recibida.

Obviamente, esta iniciativa impacta en nuestra labor. Lo que se hace es ajustar, de una vez por todas, la legislación. Uruguay es el país más atrasado de América Latina en materia de plazos de prescripción: Chile, tiene quince y, México, también. Lo que hacemos ahora es alinearnos a Argentina y Brasil, estableciendo veinte años de prescripción sin poseer justo título, y con buena fe.

Como se dijo, lo relativo al testamento y la repudiación de herencia son disposiciones de la lógica de 1868, del código de Tristán Narvaja. Me refiero a un testamento con un testigo que no se puede domiciliar: yo no puedo hacer un testamento en Montevideo con un testigo que se domicilia en Ciudad de la Costa. Cuando planteamos esta situación nos preguntaron si esa norma estaba vigente. La realidad es que lo está.

Por otra parte, quería plantearles un problema que existe, sobre el cual hay una iniciativa nuestra, que no está contemplado en el proyecto que tienen a estudio y que debería ser objeto de tratamiento: la donación. Concretamente, me refiero a la derogación del artículo 1.112 del Código Civil, que fue desglosado de la LUC para darle un tratamiento específico en la comisión parlamentaria específica.

La donación es un título que está fuera del tráfico jurídico en los hechos, por la posible impugnación que el día de mañana un heredero haga, pero no solo al donatario. Puede pasar, por ejemplo, que un padre le done a un hijo y esa donación afecte la legítima de otro hermano. En este caso, el hijo afectado puede ir contra el donatario, es decir, contra su hermano, porque recibió más de su legítima. Pero si su hermano vendió el bien a alguien -o sea que hay un tercer poseedor-, también puede ir contra el tercer poseedor. Entonces, tanto los bancos como los escribanos decimos que ese título no es bueno porque tiene riesgos. Argentina vio este problema y lo combinó con la prescripción; trató de buscarle alguna solución. Lo que queremos trasmitirles es que el problema sigue estando y, de alguna manera, sería bueno para la seguridad

jurídica, para la certeza jurídica, para el tráfico jurídico y para el acceso al crédito buscar una solución a este tema del alcance de la acción de reducción de donaciones inoficiosas al tercer poseedor del inmueble.

En cuanto a lo que dijeron mis compañeros en materia de libertad financiera, creo que es un gran avance haber llegado a ese monto, que es un poco el estándar nacional: 1.000.000 de unidades indexadas, US$ 100.000; digamos que es un inmueble de la media nacional.

Nosotros hicimos un relevamiento de colegios de notarios de América Latina y les quiero decir que en América Latina se puede usar efectivo. El que no podía usar efectivo era Uruguay, que tiene un límite de cero, porque US$ 4.000 en materia de inmuebles, llevado a unidades indexadas, es cero. Lo que se hizo fue facilitar un poco el comercio, porque hay gente que sigue conservando efectivo y lo quiere usar sanamente, en operaciones lícitas. Si se usa efectivo, igual hay que hacer lavado de activos y es intensificar. Lo que decía mi compañera es que lo que se facilita en lavado de activos es cuando el dinero viene trazado a nivel bancario. O sea que, de alguna manera los bancos, que tienen departamentos de diez o quince personas, de lo que se llama "los oficiales de cumplimiento" tienen la forma de rastrear y de decir que ese dinero es sano, no tanto el escribano. Entonces, si viene a nivel bancario, vamos a una diligencia simplificada.

Hay algunos casos en los que no es simplificada. Por ejemplo, si les hago una escritura a ustedes, que son PEPs, por más que paguen a través de un banco, tengo que ir a una diligencia intensificada, aunque me paguen con letra de cambio, porque son PEPs, Personas Políticamente Expuestas u otros requisitos que pide la legislación. Eso no excluye que cuando es intensificada, por más que se pague vía banco, pase a ser simplificada.

Creo que todo está en consonancia con una mayor razonabilidad y mayor proporcionalidad en los controles que se venían haciendo hasta la fecha.

Desde ya manifestamos nuestra disposición a seguir trabajando con la Cámara, porque tenemos varios ajustes legislativos en varias materias. Sería bueno tener un intercambio fluido y permanente en materia de legislación.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Los quiero felicitar porque sé las condiciones en que encontraron a la Asociación y el trabajo que están haciendo. Les quiero decir que nosotros trabajamos para ir a más de US$ 100.000.

Ese relevamiento que hicieron a nivel latinoamericano de los colegios de notarios, nosotros lo hicimos a nivel de países y Uruguay es el más exigente con respecto a países europeos.

Lo que está científicamente comprobado es que los que lavan dinero son los bancos. En el juicio, el mayor narcotraficante de la historia declaró que lavó US$ 50.000.000.000 en los bancos de Estados Unidos y nadie movió un pelo.

A nosotros, los bancos nos piden que hagamos algo que los escribanos no estudiamos, porque nosotros estudiamos derecho, no estas cosas y no tenemos una estructura para trabajar en este tema, pero eso por suerte se está revirtiendo y lo seguiremos haciendo.

Quisieron que trabajáramos para los bancos y nos vamos a salir de los bancos.

En lo que respecta a las prescripciones, el Código Civil fue promulgado por Venancio Flores y estamos con esa legislación

Adelanto que voy a enviarles otro artículo por el cual no fueron consultados, pero se los dejo planteado acá, para hablarlo luego. Me refiero a la trasmisión de dominio de bienes inmuebles por resoluciones del Poder Ejecutivo, desde el punto de vista notarial. Lo quiero dejar planteado.

Hay otro artículo en la LUC que permite el traspaso de bienes dentro de la persona pública Poder Ejecutivo de una unidad a otra mediante la resolución y el registro debe inscribir la resolución. No los llamamos para eso, pero se los dejo planteado para tener una reunión sobre ese tema.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Buen día a la delegación. Quiero agradecerles la exposición y la documentación que nos dejaron. Voy a hacer dos preguntas y un comentario.

La primera pregunta fue parcialmente respondida cuando el escribano Irastorza hizo referencia al derecho comparado. Lo que le podemos pedir -tal vez otros legisladores ya lo tengan- es la información de cuáles son esos montos que otros países -particularmente los que la OCDE ve con tan buenos ojos y reconoce como cumplidores de todas las medidas- utilizan como monto máximo para operaciones en efectivo, a los efectos de tener una idea acabada de en qué estado de situación quedaría Uruguay ante la eventual aprobación de esta norma. Tal vez no tengan la información completa, pero nos la podrían hacer llegar.

Quiero reafirmar el comentario que hacían los escribanos en cuanto a que este no es un proyecto nuevo. Me permito irme unos años más atrás.

Si bien el texto no es exactamente idéntico, estaba mirando que en el año 2000 ya había un proyecto de ley, presentado por el señor diputado José María Mieres, en el mismo sentido.

(Diálogos)

——Si escarbamos un poquito más, tal vez encontremos algunos otros proyectos anteriores. No es un tema nuevo. En todo caso, lo nuevo fue la incorporación al proyecto de ley de urgente consideración, pero el tema viene de mucho tiempo atrás.

Otra pregunta: en el texto remitido por el Poder Ejecutivo, que ha sido ajustado, en el párrafo primero del artículo 460 -que modifica el artículo 1206 del Código Civil- se dice: "término". Nuestros asesores se dieron cuenta de que el Código refiere a la palabra "tiempo" y pensamos que había sido un error de digitación. Sin embargo, viendo el proyecto de 2003, de la Asociación de Escribanos del Uruguay, allí ya se referían a "término". Quiero consultarles si eso pudo haber sido también un error de digitación o pudo haber tenido un concepto más de fondo.

(Diálogos)

——No, tiene otra modificación. Por eso, me llamó la atención.

De ahí la pregunta de si eso podía obedecer a alguna cuestión semántica o fue una cuestión de digitación.

SEÑOR IRASTORZA (Eduardo).- ¿La duda es "término" o "tiempo"?

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

—— Seguramente, sea "término" lo correcto, porque este artículo modifica el Código Civil, lo ajusta a la doctrina; refiere a lo que se llama "acumulación de posesiones". Me beneficio con la posesión de mi antecesor. Seguramente esté bien "término".

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Era a los solos efectos de quedarnos tranquilos de que no había sido un error de digitación, sino que tenía un sustento conceptual.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia de la Asociación de Escribanos del Uruguay.

(Se retira de sala la Asociación de Escribanos del Uruguay) (Ingresa a sala el doctor Germán Aller, director del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Udelar)

——La Subcomisión de Audiencias de la Comisión Especial para el estudio del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración da la bienvenida al director del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Udelar, doctor Germán Aller.

Damos la palabra al doctor Germán Aller, quien dispone de veinte minutos. Luego de su exposición, daremos paso a una ronda de preguntas por parte de los integrantes de la Comisión.

SEÑOR ALLER (Germán).- Muchas gracias, señor presidente.

Con su venia y antes que nada quiero expresar mi agradecimiento por darme esta posibilidad de exponer nuestra posición.

Todos sabemos que el tiempo es sumamente exiguo. Por lo tanto, no haré un análisis del articulado -salvo que ustedes quieran hacer alguna pregunta al respecto- o, en todo caso, haré una breve referencia a algunos esporádicamente.

Como ustedes bien saben, el Instituto de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República se ha pronunciado ya en diversas ocasiones -por lo menos dos, formalmente, y otras informalmente-, expresando su rechazo total al articulado que comprende los temas de seguridad y derecho penal, más o menos -porque la numeración ha ido variando- del artículo 1º al 100 o 120.

¿Qué significa este rechazo? Primero, hay que aclarar que los integrantes de nuestro instituto no son solo abogados defensores. A veces, hay una deformación lingüística y se nos asocia con abogados. No es así; somos juristas, entre ellos, jueces penales, que opinan de igual manera, fiscales en materia penal, defensores públicos y defensores privados o de particular confianza. Las ideologías de esas personas son de todo tipo y color. Quiere decir que de ninguna manera estamos alineados en torno a un partido político. Todos votamos como cualquier ciudadano, pero al momento de verter nuestras opiniones es dable suponer que ninguno de nosotros lo hace desde su perspectiva ideológico-política.

Lo que sí nos preocupa, particularmente, son las líneas politíco-criminales que plantea este proyecto de ley de urgente consideración.

Cuando se me invitó reflexioné bastante acerca de venir o no, lisa y llanamente. Terminé aceptando, como resulta obvio, por honrarlos a ustedes y porque creo que de alguna manera tengo un deber, pero no el placer. La razón es muy simple: hemos opinado en diversas ocasiones y el éxito que hemos tenido ha sido de escaso a nulo. Por ejemplo, en el artículo 1º del proyecto se agregaron los parrilleros. Ese fue, prácticamente, el único logro que hemos

alcanzado. Por supuesto, los legisladores y quienes proyectan la propuesta de ley en absoluto están obligados a hacernos caso o a seguir nuestras recomendaciones, sugerencias, críticas u opiniones; va de suyo que no. Pero nosotros, como cualquier otra persona, tenemos sentimientos. Y el sentimiento que anida en nosotros es el de frustración, por haber trabajado denodadamente, por haber hecho un informe, con premura, sobre cuatro artículos, tal como se nos pidió en la Comisión del Senado -trabajaron, a propósito, por pedido mío, distintas personas en cada artículo, algunos de ellos, jueces penales, que no voy a identificar porque no es necesario, pero, por cierto, se trata de gente de la praxis penal, no meramente de lo teórico-, y podríamos decir que de esas cuatro recomendaciones no se tomó prácticamente nada.

De todas maneras, honrando, inclusive, la fecha del natalicio de Artigas, si bien en su momento no lo pensé así, sino que luego caí en la cuenta de la fecha en la que asistiría a esta convocatoria, pensé que si Artigas hizo tantos sacrificios por nosotros -lógicamente, estoy muy lejos de ser Artigas-, yo haría uno más. Y creo que es de rigor decirlo.

Me parece que este proyecto de ley tiene varios problemas sistemáticos. No solo el orden es caótico, en cuanto a los temas, porque deambula de unos a otros; sin importar si estamos de acuerdo o no, deambula por diversos temas, pasando por ellos de forma inorgánica. No se entiende la lógica; habla de derecho penal en general, se refiere a la parte especial, salta a temas procesales, se va por el tema de los menores, aparece luego en temas de narcotráfico; está todo entremezclado; no tiene organicidad.

Desde el punto de vista sistemático -reitero la expresión- es caótico.

Pero, quizás, ese no sea el mal mayor, porque es verdad que una vez incorporada la nomenclatura jurídico-penal, se va desperdigando solo en el organigrama. De todas maneras, no es bueno lo asistemático. Presenta otro problema que es de corte político-criminal. Claro, es verdad que el partido de gobierno más la coalición hicieron una promesa -lo reconocemos como ciudadanos y lo entendemos legítimo- en el período electoral que comprende muchas de las cosas que contiene este proyecto. Lo entendemos; no somos ajenos al mundo político y social. Lejos de ello: tenemos el deber, por la ley orgánica de la Universidad, de comprometernos con la sociedad. Es en ese sentido que estoy aquí.

Entonces, cuando se han hecho este tipo de promesas y, lógicamente, se quieren cumplir, porque es de buenas personas hacerlo, ante tanto cuestionamiento y tantos problemas que se están presentando meramente en

el debate -no solo planteados por quien habla-, creo que se podría reflexionar acerca de esas promesas que se quieren cumplir, de más seguridad, con la que concordamos, de mejor actuación policial, con la que concordamos, relativas al ámbito delictivo, en el sentido de trabajar sin descanso para que la delincuencia se vea constreñida, reducida y amenazada por un sistema jurídico-penal, que también compartimos. Lo que nosotros no compartimos son los instrumentos. Creo que el instrumento no es el verdadero compromiso que ha de tener cualquier ciudadano respecto de otros. El verdadero compromiso son los fines y no los medios. Y si decimos que, desde nuestra perspectiva, los medios son inapropiados -por supuesto, habrá otros que digan que son los apropiados-, es porque también estamos vertiendo en esa afirmación un fuerte respaldo empírico. Lejos estamos de opinar desde las atalayas o las torres de cristal o los grandes bufetes distinguidos de abogados que, en general, no son penalistas. Estamos muy lejos de esa situación. Somos los que conocemos los pasillos de las prisiones, la realidad de los juzgados, la realidad de las fiscalías, la realidad de las seccionales policiales.

En ese sentido, uno de los ejes de este proyecto de ley que, lamentablemente, no podemos acompañar -quisiéramos hacerlo, pero no se nos ha permitido-, es que sistemáticamente se han atacado principios caros al derecho penal y a la Constitución. Y, bueno, el principio rector de este proyecto de ley ha sido lo que podemos tildar como la construcción parcial, no en forma definitiva, de un Estado policial. Surcaremos por ese camino si esta iniciativa se aprueba, por lo que voy a referirme a algunas comprobaciones o fundamentos que lo prueban; lo haré de forma muy somera, pero ilustrativa.

En este proyecto se establece un incremento de la legítima defensa inusitado, único en el mundo; me tomé la molestia de revisar todo lo que puede del derecho penal comparado -que fue una tarea ardua-, y puedo decir que ningún Estado democrático del mundo occidental -llamémosle de esta manera, si se quiere, aunque la expresión es discutible- tendría una legítima defensa como la uruguaya, en caso de que esta iniciativa se apruebe. Es realmente un ferrocarril lleno de vagones. No entendemos para qué hay que explicar qué es lo racional; no entendemos para qué hay que explicar, en un lenguaje barroco, que los bienes jurídicos se pueden cruzar. Si bien es una afirmación que compartimos, está mal expresada, con mala sintaxis y, además, va a confundir a los operadores del sistema penal. No conozco a ningún profesor de derecho penal de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República que haya enseñado que los bienes jurídicos, en la legítima defensa, no se pueden cruzar; es decir, que en extremos -no como regla-, eventualmente, defender la propiedad, o inclusive el honor, pueda costar la pérdida de una vida. La regla

es que no, porque procuramos que los bienes jurídicos estén lo más cercanos posibles.

En realidad, este no ha sido un problema tan grave. Se podría plantear que ha habido algún caso aislado en que la jurisprudencia no haya seguido el apotegma que acabo de señalar, en cuanto a que los bienes jurídicos se pueden cruzar. Estamos hablando de fallos judiciales en el sentido de erratas, de confusiones operativas, que es algo que va a seguir sucediendo. Por lo tanto, eso no se va a solucionar, porque los errores humanos no se van a arreglar por que se emplee una letra mucho más confusa; va a suceder exactamente lo opuesto.

Además, decimos que se trata de un Estado policial porque se le dará a los policías más posibilidades de legítima defensa, y está archirrepetido que el funcionario policial, rara vez, va a actuar en legítima defensa durante el ejercicio de su profesión. Casi siempre va a actuar en la hipótesis del cumplimiento de la ley -que es lo que establece el artículo 28- y amparado por la Ley Orgánica Policial, que lo gobierna. Además, a los efectos de la protección al policía -que es lo que se quiere-, es mejor y más eficiente que lo que se propone en esta norma, que es una presunción relativa. Lo otro no es una presunción relativa, es causa de justificación *per se*. Y en la hipótesis que se plantea es una suspicacia de una apreciación relativa que desaparece rápidamente en la primera declaración del policía que ha actuado -pensando en un policía que ha querido hacer las cosas bien-, sabiendo que tiene un plus de posibilidades de defensa, que no son menos que las que contiene el proyecto de ley en ciernes. Es decir que no se solucionaría ni siquiera el problema que se quiere solucionar.

Otro aspecto sería la supuesta protección a un funcionario policial ante agravios, ofensas y ataques. Por eso me refiero al Estado policial, que es algo que perfectamente se puede dar en democracia, aunque es rechazable. Sin duda, son cosas distintas, porque estaría en el campo del autoritarismo, que también es dable en democracia, como lo vemos en derecho comparado en forma repetida.

En realidad, todas esas cosas ya son delitos; los delitos de traumatismo, lesiones, violencia privada, delitos contra el honor, -porque el policía tiene honor-, difamación e injurias, desacato, atentado y daño ya están previstos. Entonces, ¿para qué se crea esta figura? Es un mensaje. Sin duda, el verdadero sentido de la figura es contradictorio y no abarca nada que ya no esté contemplado en disposiciones penales preexistentes. Creo que resulta

claro, y es a todas luces muy probable, que refiere, simplemente, a la pretensión de dar un mensaje a los navegantes.

No está mal que la ley penal dé ciertos mensajes -este y otros que están inmersos a lo largo de la ley, porque es mensajera-, pero tiene que limitarse a la menor cantidad posible, porque los mensajes que quieren darse a la sociedad desde lo ético y lo moral no le competen al derecho penal. Eso le compete a las religiones, a las profesiones y a la deontología. Los aspectos estrictamente deontológicos, nuestro proceder en las distintas actividades y la educación de los ciudadanos es algo que le compete a la familia y a la escuela, porque el juez penal no es quien tiene que educar a las personas a través de la ley, ni siquiera el legislador en el terreno penal. Es cierto que el legislador cumple un rol educativo -aceptado en todo el mundo- en otro tipo de disposiciones legales, pero en el derecho penal no, porque este derecho está dirigido, esencialmente, a los jueces. Esto no lo digo yo, viene de los tiempos de Karl Binding, en 1872, uno de los más importantes penalistas de la historia y decano de la Facultad de Leipzig, pero además de eso, entre otras cosas, fue un juez penal de larga data. En realidad, lo que afirmaba Binding, con bastante razón, era que la ley penal no le habla al ciudadano, porque si bien los ciudadanos tienen que conocer el derecho, ninguno de ellos va a leer el diario oficial o los códigos penales o civiles a diario. Entonces, ¿por qué se va a guiar el ciudadano? Por pautas que son culturales y sociales, las que tienen que estar refrendadas en la ley penal, porque es la manera oblicua de que el ciudadano conozca esa ley.

Es difícil encontrar a muchos uruguayos que hayan leído el artículo 347 del Código Penal, referido a la estafa; sin embargo, casi todo ciudadano uruguayo, mayor de edad, sabe qué es una estafa. Por lo tanto, los ciudadanos no tienen la obligación de conocer el Código Penal, sino la pauta cultural que debe estar refrendada y balanceada en este Código, pero lo que se pretende en este proyecto de ley es educar al ciudadano con la ley penal; es decir que la ecuación está invertida y eso se lleva al plano policial.

También se pretende otorgar otras garantías a los policías, además del tipo penal relativo a un supuesto ataque o agravio que, como dije, ya está contemplado y que, en muchos casos, se resolvería por la vía estrictamente administrativa, que es la menos lesiva, la más sana y la más apropiada para con un ciudadano fuera de tono, o equivocado, y al que no nos interesa llevar al plano punitivo. Me refiero a lo que establece el artículo 49, al que se le cambió el nombre; antes se llamaba "presunción de inocencia para el funcionario policial" o "inocencia presunta para el funcionario policial", y ahora se lo cambiaron por la idea de legitimidad, justificación. El texto del artículo no

cambió. Solo se le cambió la etiqueta, el collar, pero se trata del mismo perro. Y no digo esto por agraviar a los perros, porque los quiero muchísimo; es parte del refranero. Esto es lo que llamamos en derecho penal "una estafa de etiquetas", porque se le cambia el nombre, pero se dice exactamente lo mismo.

Entonces, ¿el funcionario policial necesita esa fabricación extraña de causas de justificación o de presunción de inocencia que diga que todo lo que hace se presupone que es legítimo, cuando en realidad es así para todos los ciudadanos de la República, también para mí, cuando estoy hablando aquí, y para ustedes cuando me están escuchando? Todos tenemos esa misma prerrogativa de mandato constitucional. ¿O se quiere dar el mensaje opuesto, es decir, que ellos están más legitimados o, teniendo en cuenta el texto anterior, son más inocentes que el resto de los mortales que vagan por estas tierras? ¿Ese es el mensaje? Si es así, está equivocado, y si no lo es, está mal dicho. Por algún lado está fallando la estructura.

Por otra parte, voy a referirme a otros aspectos que me importa señalar.

No necesitamos un mecanismo de Estado policial que le dé cuatro horas para investigar fuera de radar. Precisamente, eso es lo opuesto a lo que queremos en Uruguay desde el 1º de marzo de 1985, y no me duelen prendas en decirlo. Quienes vivimos la dictadura y la sufrimos, en cierta medida en carne propia, sabemos de lo que hablamos. Esto no es desconfiar del policía. Al contrario; es darle la garantía de que lo respetamos, dándole al policía la oportunidad de que, de inmediato -que en ocasiones será al minuto y en otras a las seis horas; no hay problema con esto-, lo más pronto que pueda en lo fáctico, noticie -antes era al juez- al Ministerio Público. ¿Por qué tenemos que darle horas privativas bajo la supuesta argumentación, poco fundada, de que la policía es esencialmente la que investiga -que es algo que no cuestionamos ni rechazamos- y que si el policía no lo hiciera fuera del radio de vigilancia, control y dirección del Ministerio Público podría escapársele la captación de criminales? Eso no tiene ningún asidero desde el punto de vista fáctico. Es una afirmación como tantas que podemos aventar, olímpicamente, que no tienen respaldo. No es así; de esa forma estaríamos desconfiando de nuestro Ministerio Público. Si entendemos que no es lo suficientemente operativo en la labor que está desempeñando, y por eso habría que devolverle más espacio al policía, tenemos que revisar al Ministerio Público. Pero de ninguna manera perder aspectos que ya no son solo meras garantías de justiciables, son garantías del propio policía, porque un policía que investiga durante cuatro horas en silencio, es un policía bajo sospecha *per se.* Es decir, como abogados -todos los que ejerzamos-, los jueces y los fiscales tenemos el derecho a

plantearnos: "¿Qué pasó en estas cuatro horas? Detálleme todo lo acontecido". Creo que es una trampa al solitario.

Con respecto a la complicidad -a la que he referido en distintas ocasiones- también se ha dicho que en realidad no es novedoso, porque está previsto en el artículo 89 de nuestro Código Penal tradicional de 1933, que entró en vigor desde 1934. La afirmación es cierta, pero no completa, porque el artículo 89 del Código Penal reza que se podrá extender la punición de la complicidad llevándola hasta la unidad, es decir, hasta el delito completo, en la medida en que la persona sea claramente e inequívocamente peligrosa. Es un concepto típicamente de fascismo que Uruguay ha querido quitarse desde hace mucho tiempo, y que rara vez un juez penal iba a aplicar o ha aplicado en nuestro sistema.

Estas son las cosas que queremos eliminar. Estas son las cosas que, por ejemplo, no están en el proyecto del Código Penal que está aquí, en el Poder Legislativo, esperando que prosiga el debate -que quedó cortado en algún momento-, para ver si ese otro modelo prospera, pero por supuesto que esto es de eliminarse.

Lo que queremos eliminar sistemáticamente todos los penalistas connotados de nuestro país, desde Adela Reta en adelante, es lo que ahora se nos quiere consagrar bajo el lema de que está previsto en un código que, aunque tiene muchas virtudes, representa en este aspecto inequívocamente al modelo fascista de Arturo Rocco, en realidad creado por Alfredo Rocco, y que Arturo Rocco, quien era su hermano y comercialista y no penalista, lo proyectó por querer al famoso *guarda sicili* de *il Duce* en la Italia fascista. Esa es la verdad de la historia.

Entonces, tomar como modelo: "miren que esto ya está en el código uruguayo vigente", creemos que esas son las partes del código que hay que eliminar. También se podría mencionar dos artículos antes, donde se habla de que para establecer la pena hay que analizar la peligrosidad del sujeto. Yo me pregunto: ¿qué aparato tenemos para medir la peligrosidad? Es un concepto que nace en la psiquiatría y que la psiquiatría se lo ha quitado de encima. Y nosotros, que hoy hablamos de vulnerabilidad o de otro tipo de opciones, quizás no implicaría -en el equivalente a la vieja peligrosidad- el agravamiento de la conducta, sino que a veces sí implicaría agravarla pero, en otras, directamente menguar la responsabilidad, y como el reproche se abate, tener menos pena. Fíjense que el discurso cambia radicalmente. Con el mismo concepto de antaño de peligrosidad revisado a la luz de la actualidad, diríamos: "vieron, es un sujeto más vulnerable". En algunos casos diremos: "hay más

reproche y más pena" pero, en otros, con el mismo argumento, diríamos: "hay menos pena todavía". Pese a ello, se quiere refrendar a eso.

Recuerdo que se planteó algo con respecto del copamiento, que me pareció sumamente interesante: la idea de dar más mensajes punitivos, más delitos, menos posibilidades de libertad, etcétera, como una solución, y no es real.

El delito de copamiento nació con la Ley de Seguridad Ciudadana, una ley que tuvo algunos aspectos buenos pero que, en términos generales, fue claramente derecho penal autoritario. No lo he dicho yo; lo han dicho prácticamente todos los directores del Instituto que me precedieron: Milton Cairoli, Miguel Langón, Gonzalo Fernández. Luchamos en su momento contra ello y perdimos, y como perdimos, hemos tenido que vivir con la figura del delito de copamiento, una figura absolutamente kafkiana. De todas maneras, quiero aclarar que cuando nació el delito de copamiento como estructura típica, no por ello disminuyó el delito de copamiento; siguió aumentando, aumentando y aumentando y en algunos momentos tuvo, como toda figura delictual, determinadas bajas que son propias de la eficiencia policial, de las modas delictivas, de las voluntades de los delincuentes, de sus capacidades para llevarlas a cabo o no; es decir, un sinfín de situaciones. Entonces, la ley penal no abate -lo pongo como un ejemplo- criminalidad. Esa es una ficción; ese es un buen producto de marketing, pero no es un producto eficiente desde el punto de vista de la realidad.

Cerrando -porque como verán esto sería eterno y no quiero cansarlos-, creo que tenemos una oportunidad magnífica, excepcional para dar otro mensaje a los ciudadanos. Si Artigas quería no admitir o rechazar la idea de vencidos y de vencedores, creo que en esto también aplica. El delincuente es, para nosotros, una persona de rechazo por lo que implica nuestro daño, pero no olvidemos que es un ciudadano que, inclusive, puede ser de nuestra propia nacionalidad, o puede ser extranjero y, por lo tanto, nosotros tenemos que generar instrumentos, no que lo separen cada vez más sino que lo aproximen a nosotros. Esto no es una empatía por el delincuente, sino una mirada de la realidad. Yo -con nombre propio- quiero que una persona que vaya presa esté el menor tiempo posible y que durante la estadía en prisión tenga un buen tratamiento y un buen trato porque, así, egoístamente, tendré muchas menos posibilidades de que ese individuo me asalte al salir de prisión.

Creo que este proyecto de ley dista mucho de eso y es la puerta de entrada para los proyectos que me parece que puedo imaginar venir, no necesariamente en esta legislatura, puede ser en otras, pero este camino que

se abrió con la Ley de Seguridad Ciudadana se reabre más todavía en este aspecto. Creo que, lógicamente, luego vendrá el incremento de pena, porque se darán cuenta de que si la pena por complicidad se ha elevado, ahora hay que aumentar la pena por autoría y ponerla por encima, y vendrá el incremento de pena en otros delitos porque esto no ha funcionado. No sé cuándo van a entender que a más pena no le sigue menos delito y que, por el contrario, el Uruguay del siglo XVIII, el Uruguay del siglo XIX, ya Uruguay propiamente dicho, el Uruguay de comienzos del siglo XX vivía una violencia mucho mayor que la que tenemos hoy. Teníamos una criminalidad porcentualmente muchísimo más elevada y esto no resiste el análisis. Pese a lo cual aquellos gobernantes uruguayos, ejecutivos, legislativos, hicieron todo lo opuesto de lo que parece que queremos hacer aquí. Es decir, eliminaron la pena de muerte, eliminaron la prisión perpetua, consagraron restricciones para el ingreso al hogar, abatieron las penas, pusimos las penas más bajas de Latinoamérica y el mundo nos admiró. Ahora, ya no.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- La verdad es que como legisladora y ciudadana le agradezco al doctor Aller su presencia en el día de hoy.

Hemos seguido su comparecencia como director del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Universidad de la República, y el informe que hicieron desde la Universidad, y compartimos cómo esta ley, desde este lugar, suprime derechos y garantías constitucionales. Estamos convencidos de que ese no es el camino y es un franco retroceso.

Muchas gracias,

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Siguiendo lo que planteaba la señora diputada Lustemberg, realmente quiero agradecer la presencia del doctor Aller.

En realidad, podríamos seguir escuchándolo un buen rato más, porque hay aspectos que son absolutamente complementarios con la intervención que en el día de ayer escuchábamos del fiscal de corte con relación a todos los aspectos que son solo simbólicos de lo que aquí se está planteando, y que desde otro lugar plantea los terremotos que va a generar en los operadores cotidianos la aprobación de varios de los artículos. Eso nos da una composición desde diferentes lugares, algo que para nosotros es sumamente importante.

Nosotros seguimos atentamente su primera comparecencia en el Senado. Tuvimos una ventaja con respecto a los senadores porque cuando compareció el Ministerio del Interior nosotros leímos la versión taquigráfica de

su concurrencia al Senado, o sea que pudimos hacer más preguntas de las que ellos se imaginaron, según plantearon.

Simplemente quería hacer una pregunta con respecto a lo planteado acerca de las cuatro horas de interrogatorio al imputado. En ese sentido, me surgía otra pregunta -que también realicé en el día de ayer-, porque en función de este interrogatorio que realiza la policía es que se define si se da cuenta o no a la fiscalía, según dice el artículo. Me parece que allí también hay otro acto simbólico, pero hacia adentro; hay una preeminencia de la actuación policial en este caso. ¿Usted lo visualiza de esa manera? Usted sabe bien que yo no tengo conocimientos jurídicos.

(Diálogos)

——De lo que usted planteó, creí entender que ninguna de las modificaciones realizadas es sustantiva de acuerdo con los planteos que habían realizado.

El día de la comparecencia del Ministerio del Interior leí la resolución del instituto en la que ustedes consideran que no eran necesarios el articulado del 1 al 94. ¿Consideran que la modificación haya cambiado algo? ¿Está vinculado con este planteo inicial de lo no sistémico de todo este Capítulo?

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- Agradezco al doctor Aller la presencia y la aleccionadora exposición.

¿Tiene algún comentario específico sobre el artículo por el cual se transforma en delito la autoevasión sin violencia?

¿Tiene algún comentario sobre la ley de derribo, que fue sustituido por la neutralización permanente, ante la amenaza de la nave? Se trata de un artículo que para mí es bastante confuso.

En cuanto a las señales, ¿es de buena política penal no solo no dar señales, sino -a mi juicio- dar tantas señales a los operadores administrativos de la ley penal, particularmente, que son armados por toda la ciudadanía para ejercer el poder del Estado en la convivencia diaria? ¿Podría explayarse sobre ese aspecto?

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Agradezco al doctor Aller por estar aquí.

Todo este articulado es fruto del fracaso de los gobiernos. Los gobiernos fracasan y mandan articulados para tapar sus fracasos.

Mi primera pregunta estaba vinculada con la autoevasión, pacífica y sin violencia como delito pero la diputada ya la formuló.

La siguiente pregunta refiere al cómplice, porque tengo problemas para interpretar el artículo. ¿El artículo eleva la sanción del cómplice a la del autor del delito? ¿O permite darle la máxima sanción siempre en calidad del cómplice?

SEÑOR ALLER (Germán).- Son varias preguntas. Todas ellas muy pertinentes, pero en algunas no he abundado por razones de tiempo. Trataré de contestar lo máximo posible.

Me voy a referir a la pregunta formulada por la diputada Olivera -quien no sabrá mucho de derecho, pero sí muchísimo de francés; idioma riquísimo y de una gran conceptualidad- en cuanto a las cuatro horas.

El problema no es solo que disponga de cuatro horas -yo lo dije muy rápido, pero el texto es claro; es mucho más grave el texto que lo que yo dije-, sino que le da al policía el poder de decisión y eso no le compete. Siempre hay un margen de discrecionalidad de quien presencia un delito -sea policía o no- de evidenciarlo. El propio policía que observa un hecho delictivo o que detiene a una persona, de alguna manera, está tomando decisiones político-criminales. Eso lo sabemos, pero tenemos que dejarlas reducidas a su mínima expresión y sometidas a una gran racionalidad. Acá le estamos dando herramientas, no a los buenos policías, sino a los potencialmente desviados o corruptos, que si bien son pocos en Uruguay -muchos menos que en el resto de la región-, por supuesto que existen. Les damos una herramienta para ocultarlo y luego decidir si desea pasarlo al ministerio público y durante cuatro horas llevar a cabo actividades de difícil constatación. Creo que ahí hay un problema gravísimo. Aunque no es mi terreno, estrictamente, el derecho internacional -sí los derechos humanos porque son transversales-, creo que esto agrede las disposiciones signadas por Uruguay en el plano del derecho internacional público e, indudablemente, de los derechos humanos.

Es un problema que excede a los penalistas, pero debemos denunciarlo porque tenemos un profundo sentir humano de las cuestiones en el derecho penal. Hace muchos años, si no recuerdo mal, en 1978, el doctor Cairoli -quien fue mi profesor- el primer día de clase nos dijo que el derecho penal es, quizás, junto al derecho de familia o algún otro, el derecho más humano que hay. También lo es el derecho laboral, y buscaremos algún otro. No hay duda de que estamos en el primer plano. Podremos estar parificados con algún otro, pero es el sentir profundo del humano. Nuestras palabras no son meras afirmaciones sobre formalidades. Nosotros, los penalistas, los vemos en la realidad de lo cotidiano. Tratamos a victimarios y a víctimas. Defendemos a delincuentes y denunciamos a delincuentes; tenemos esa gran plasticidad.

Habría que eliminar todo el proyecto, pero como sé que no voy a tener éxito alguno en ese sentido, si queda y se transforma en ley, sugiero, por lo menos, tener un gesto con el derecho y eliminar el plazo de las cuatro horas. Me parece que es básico, mínimo, de un sistema democrático que se precie de tal.

Con esta disposición no se ayuda a la policía ni al ministerio público; no ayuda a nadie. Tampoco ayuda al justiciable que si sabe que durante cuatro horas es de la policía, puede mentir y decir lo que quiera escuchar el policía. Pensando en la realidad, esto puede dar para todo tipo de afirmaciones colaterales.

Por otra parte, se están adoptando medidas estrictamente de política criminal. Ha quedado claro que las modificaciones que se han introducido en estos últimos días no han variado nuestro criterio. Pero no solo no ha cambiado nuestro criterio, que es lo que menos importa. Lo que nosotros pensamos -nosotros, no es falso yo; cuando quiero decir algo en mí nombre, digo yo; digo nosotros porque es un instituto con decenas de personas de todo tipo de ideologías, edades y situaciones; hay jóvenes y otros más veteranos como yo, que en un par de años me retiro, lo que me da gran libertad para decir todo lo que pienso, porque después la mochila va a quedar liviana- como docentes, profesores es que no ha habido ninguna modificación que introduzca alguna variante en la línea central o en el eje. Es decir, un verdadero autoritarismo penal parcial, no total. Quiero destacar enfáticamente que no es digno en absoluto de los partidos que potencialmente lo están impulsando. Considero que no es un elogio para ningún partido que vote esto.

Ahora estamos en el calor de la búsqueda de alternativas; no pongo en duda que existan las mejores intenciones en los proyectistas; inclusive, algunas personas que han trabajado en esto son amigos míos, pero el tiempo dará la razón, no a mí sino al cuestionamiento que hacemos a este tipo de textos. Eso lo va a decir el tiempo. Lamentablemente, pasaran muchas personas en ese lapso.

Ahora me voy a referir a la autoevasión. Hoy en Uruguay, el mero hecho de fugarse -no de querer fugarse- de un recinto carcelario, de detención, no es delito. Sé que para un ciudadano fuera de este contexto puede sonarle mal. Pero es un problema publicitario. La fuga implica una falla de contención policial y militar, lamentablemente. No deberíamos tener militares en el entorno de las prisiones. Sobre esta cuestión también opinamos en contra y perdimos. Estamos habituados a perder y a corroborar en el tiempo que perdimos mal, que debíamos haber ganado.

El hecho de que fracase un sistema de contención que ha de ser, por lo menos, de seguridad media para arriba -porque en el de seguridad baja es muy raro que se fuguen- es una razón inequívoca que reafirma que el delito de autoevasión no tiene que ser delito; cuanto más libre es la persona, menos se quiere fugar. Esa es una ecuación de la praxis. No tiene que ser delito querer fugarse y fugarse. ¿Por qué? Porque tenemos un mandato constitucional; el colega Lust lo sabe mucho mejor que yo

Nuestra Constitución establece -fundamentalmente en el artículo 7º, pero el concepto está impregnado en casi toda la Carta- que la libertad de las personas no es solo la libertad del que tiene derecho a la libertad porque no debe ser inhibido, sino también la libertad de la persona a la que se le puede restringir. De hecho, nadie es absolutamente libre: yo no puedo hacer lo que quiera aquí ni en otro lugar porque tengo limitantes. Obviamente, el recluso tiene muchas más limitantes. Dentro de esas limitantes no podemos poner la de querer ser libre. Nadie puede cuestionarle al peor de los criminales -ya no digo al inocente mal detenido- querer ser libre y llevar a cabo una conducta para obtener esa libertad, siempre que no lesione persona ni destruya bienes. ¿Por qué eso tiene que ser delito? ¿Cuál es la ontología, la materialidad, que permitiría elevar esa inconducta administrativa y carcelaria -eso sí lo es- al plano de delito? Lo que corresponde aplicar en esos casos son sanciones de índole administrativa. Una vez captada esa persona -si no se la capta tampoco se le puede imputar el delito de autoevasión-, volverá a un régimen cerrado si tenía un régimen más abierto, perderá algún tipo de privilegios, etcétera. Esas son medidas administrativas

Podemos discutir cada punto, pero en términos generales seguramente nos pondremos de acuerdo en ese sentido.

En cambio, la autoevasión es instintiva. No es instintiva porque tenga que ver con lo orgánico del ser humano, sino porque refiere a lo cultural del hombre. Nacimos con el propósito de ser libres en lo cultural. No podemos educar al delincuente para que no tenga la vocación de ser libre. Si fuera así, debería aceptar su condición de eterno recluido, lo cual es igual o peor.

Esta modificación puede tener el buen propósito de querer inhibir que se escapen, pero sería preferible que mejoraran los sistemas de vigilancia carcelarios en lugar de resolver este problema cortando el hilo por la parte más fina y más peligrosa

Obviamente, a esto le seguirán un montón de cosas más. Es más: sobre el lema de que fugarse es delito hasta podría haber personal penitenciario mal informado o mal educado -en Uruguay hay muy bueno- que dijera: "¡A mí qué

me importa! Total, si se llega a fugar es un delito". Entonces, no tiene que imputarse delito

Les voy a poner un ejemplo en este sentido. Perdonen que me extienda, pero creo que el ejemplo vale un Perú; Uruguay perteneció al Virreinato al Perú, así que no está mal decirlo. Imaginen que alguno de ustedes está recluido por un hecho que no cometió. Sabe que no hizo nada, pero el juez y el fiscal entendieron diferente, y lo condenó. Es decir que desde el punto de vista jurídico es correcto que esté apresado. En este caso, puede haber habido un error, un fallo, una prueba que no ha sido acertada; lo que quieran. La persona sabe que es inocente de ese delito o, por lo menos, que no amerita que esté preso, y se fuga. Es decir que ahora tendrá el delito de evasión. Luego, logra demostrar que efectivamente era inocente. Tendrá razón, pero en viejo lunfardo: a cafúa por la autoevasión. ¿Eso es justo? Yo creo que no.

Es verdad que el caso que pongo es la excepción, no la regla, pero recuerden que en el derecho no nos manejamos solo con la regla. El derecho está estructurado para la excepción. La regla es que somos buenas personas. Sin embargo, hay gente que no cumple los contratos, no entrega el bien que tiene entregar, que se lleva lo ajeno; esa es la excepción. La regla es que solemos ser buenas personas, aunque sea hipotéticamente.

En cuanto a la neutralización y derribo, con total honestidad les digo que en la maroma brutal que se nos vino con esto, eso lo leí por arriba, con mirada de mero lector interesado. Por lo tanto, puedo dar una opinión que no es muy técnica; además, no soy experto en aeronáutica ni nada por el estilo.

Yo creo que, en lo posible, tenemos que procurar no derribar a nadie ni neutralizar a nadie. Honrando al presidente, no voy a opinar más sobre esto. Sí digo que por lo que estudié en Derecho Internacional Público -con Vieira y tantos otros que tuvimos en Facultad-, en lo posible no hay que bombardear mucho. Además, Uruguay no tiene fuerza de combate. Si necesita ayuda, tiene que pedírsela a Argentina o Brasil.

Entonces, me parece que la intención es buena, pero si el problema son los drones, hay que manejar otro esquema. Por ejemplo, hay sistemas informáticos que los pueden neutralizar; más que derribarlos, les inhiben la señal.

Por otra parte, se hablaba de que hay muchas señales. Este proyecto de ley es el mundo de las señales: es todo simbólico. Sin embargo, aquí hay un problema. Los alemanes hacían distinciones en este sentido. Perdonen que cite a los teutones, pero son los número uno del derecho penal en el mundo liberal; por favor, que no se asocie esto con el Tercer Reicht. Por ejemplo, la

Escuela de Frankfurt ha sido el adagio específico de la libertad. Pero los teutones han hecho referencia a un derecho penal simbólico. El problema es que esto le ganó a lo simbólico. ¡Uruguay siempre innovando, y fuerte! Digo esto porque Uruguay no crearía un derecho penal simbólico sin consecuencias, sino un derecho penal simbólico con consecuencias. Es decir que con esto ha creado un monstruo -la simbología es brutal-, que luego pretende atestar las prisiones.

Por otra parte, el señor diputado Lust hizo referencia a la figura del cómplice. Lo que yo interpreto -si no me he equivocado- es que lo que se pretende, tanto acá como en el artículo 89 del Código Penal, es poder imputar la pena de la unidad, es decir, la pena total del delito. No se trata de llevarlo al máximo de la pena, sino a la misma pena que el autor y el coautor. Está claro que no puede haber cómplice sin autor. Puede pasar el que coautor no exista, pero sí tiene que haber autor. Entonces, sería así: si el autor va a tener una pena de cuatro años, elevar al cómplice la pena de cuatro años.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Agradecemos la presencia del doctor Aller, a quien conocemos hace muchos años y por quien profesamos mucho respeto desde el punto de vista intelectual y, también, afecto

Sinceramente, me pareció muy interesante la exposición. Sin embargo, compartimos varios puntos y, otros. No va a ser objeto de análisis aquí en este momento, pero creo que la cuestión de la dignidad por votar o no un proyecto de ley, pasa por encima de muchas otras cosas que prefiero evitar.

Por otra parte, al principio de su exposición el doctor Aller se refería a una situación y, al final, introdujo el concepto de que la regla es que somos buenas personas y la excepción es lo contrario; eso fue lo que entendí. Esto también se aplica para los funcionarios públicos. Precisamente, formó parte de los mensajes que el ministro del Interior dio aquí: estas van a ser herramientas para que el buen funcionario las pueda utilizar; aquellos que, vulnerando el derecho cometan errores -e, inclusive, tal vez más que errores-, van a ser debidamente sancionados.

Por último, voy a hacer una pregunta. Aclaro que soy egresado de la Facultad de Derecho, pero no me he dedicado al trabajo penal. El ministro nos decía que, en los hechos, la información se carga en el sistema informático de forma inmediata. Obviamente, eso debe tener un respaldo legal. De ahí el cambio de las dos a las cuatro horas. En los hechos, hoy, ¿la información se procesa de inmediato, más allá de que sean dos o cuatro horas?

SEÑOR ALLER (Germán).- Concuerdo con el señor diputado Rodríguez en varias afirmaciones, aun pudiendo no compartir otros aspectos. El planteo es el mismo que señalo respecto de los proyectistas: acá no veo mala personas; veo gente que, a mi entender, está equivocada. Del mismo modo, usted entenderá que yo estoy equivocado, y eso es igualmente legítimo. Esa es la base de cualquier acuerdo; la discrepancia es fabulosa.

Lo primero a señalar es que el derecho penal no tiene por misión castigar; ese es un fallo estructural. Este proyecto de ley va, esencialmente, por otro camino: el castigo. El fin del derecho penal no es castigar porque el castigo es inherente a la condición humana; no ha habido ninguna cultura heterogénea que no haya castigado.

La misión del derecho penal, además de la tutela de bienes jurídicos -que es fundamental; esto es sabido no solo por los juristas-, es limitar el tremendo poder punitivo del Estado. Aclaro que esta no es una afirmación mía.

Entonces, un derecho penal que no limita el poder punitivo del Estado, es autoritario por definición aunque sea democrático

|Ese es el difícil balance de situación. De todas maneras, por supuesto que se puede no concordar con esta afirmación, pero habrá que discutir muchísimo y habrá que separar del camino a la inmensa mayoría de los penalistas de la historia.

Me planteaban lo de los funcionarios buenos y lo de los funcionarios malos. Sí, lo dije y, obviamente, lo dicho es lo que pienso. La gente tiende a ser buena -las viejas afirmaciones del Siglo XVI y XVII, que dan pie a la Ilustración-; tendemos a ser buenos, pero todos hacemos cosas malas. Somos todos buenos y todos malos. Las prisiones están llenas de buenas personas y las calles están llenas de malas personas y lo podemos cruzar. Ese es un tema filosófico, pero pragmático.

Entonces, cuando decimos que esto está construido con la mejor intención -entiendo lo que dice el doctor Jorge Larrañaga, a quien le tengo una particular estima, incluso de índole personal, respeto y admiración por otros tiempos- se muestra que no se ha captado exactamente la dimensión del tema. Entiéndase: la ley penal no está construida para castigar, sino para limitar las posibilidades de castigo a ese que usted quiere definir, de alguna manera, como mala persona. Entonces, el derecho penal no puede funcionar como el muro de educación, sino, en todo caso, como un muro de contención para lo que es insoportable frente a la sociedad. Y si partimos del supuesto de que el funcionario policial es buena persona, yo diría entonces que tampoco le genere ningún sistema punitivo legal de otra índole: elimine los sumarios, las

investigaciones administrativas, saquemos todo para afuera, porque son todas buenas personas. No, cada tanto hay un funcionario corrupto. Legislamos más en esa situación que en la otra.

Cuando hablamos de cuatro horas o de dos horas -termino con la pregunta concreta-, decimos "de inmediato" y no nos referimos a una cantidad de horas, precisamente, para inhibir a potenciales funcionarios que puedan desviarse, aunque ni siquiera sean corruptos. Ahí podemos tener el mismo propósito, pero los caminos son completamente distintos.

No sé en cuánto se da la información en la interna policial; no soy quién para responder. Si el doctor Larrañaga le contestó eso, es eso. De todas maneras, no creo que legislemos para ver si la disposición administrativa se está cumpliendo bien. Creo que, en todo caso, será al revés.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia del doctor Germán Aller, en representación del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Udelar.

(Se retira de sala el doctor Germán Aller)

(Ingresa a sala la ONG El Paso)

——La Subcomisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el gusto de recibir a la ONG El Paso, representada por las señoras Cristina Prego y Fabiana Condon.

SEÑORA PREGO (Cristina).- Soy directora y representante legal de la ONG El Paso.

Agradecemos mucho la posibilidad de este espacio para dar nuestra opinión en relación a algunos elementos de la ley de urgente consideración.

El Paso es una asociación civil que tiene diez años de trabajo en el país. Desarrollamos actividades en Montevideo y en algunos otros departamentos del país vinculadas a las situaciones de violencia. Trabajamos directamente con niños, niñas, adolescentes y mujeres y nuestro trabajo está orientado a la asistencia en las situaciones de violencia sexual, explotación sexual y violencia doméstica, y con mujeres. También trabajamos en convenio, en este caso, con el Mides, y con niñas y niños a través del INAU, así como también con mujeres en situación de violencia doméstica y de trata con fines sexuales. Esa es la línea de nuestro trabajo.

También trabajamos en términos de capacitación, investigación e incidencia política en estos temas.

Nuestro trabajo también está orientado en forma colectiva, a espacios de plataforma, como la Anong y el Comité de Derechos del Niño Uruguay. Esa es la orientación de nuestro trabajo.

En primera instancia, queremos agradecer esta participación. Es nuestra segunda instancia. También participamos en la comisión del Senado.

Queremos plantear algunos temas vinculados al articulado, pero también expresar nuestro desacuerdo con el mecanismo utilizado para este proyecto. Nos parece que la ley de urgente consideración limita las posibilidades de la discusión, especialmente a nivel de la sociedad civil organizada y de la ciudadanía en su conjunto y vemos que es un mecanismo que no garantiza la participación y, por lo tanto, dificulta la profundización de la democracia.

Más allá de eso, vamos a hacer algunas observaciones en relación al articulado.

También queremos plantearles que acompañamos las apreciaciones que vengan desde la Red Uruguaya de Violencia Doméstica, la Anong, MYSU, Unicef, ONU Mujeres, Mujer Ahora, Comité de Derechos del Niño Uruguay, Serpaj y las recomendaciones que han hecho distintos relatores de Naciones Unidas en relación a la LUC. Acompañamos ese proceso.

Nuestra organización tiene un diálogo bastante fluido con el Parlamento desde nuestro nacimiento hace diez años. |Esperamos que más allá de esta instancia podamos seguir profundizando ese diálogo desde la cooperación, desde el aporte y desde el intento de innovar en algunas miradas sobre niños, niñas, adolescentes y mujeres especialmente.

Si me permiten, paso la palabra a Fabiana, que va a hacer algunos planteos sobre el articulado.

SEÑORA CONDON (Fabiana).- Buen día.

Trajimos algunas puntualizaciones con respecto al Capítulo I, "Normas Penales", con respecto al cual ya hicimos algunos planteos en el Senado.

Queremos observar y celebrar la incorporación de una de las sugerencias. Me refiero a la posibilidad de admitir prueba en contrario para dar lugar a la libertad sexual y a las relaciones consensuadas para adolescentes. Celebramos esa modificación.

Observamos que no se incorporó la propuesta de imprescriptibilidad de los delitos sexuales. Por eso, volvemos a plantear su incorporación, tal como se había incluido en el proyecto original de la Ley Nº 19.580 para todos los delitos sexuales cuando las víctimas hayan sido niños, niñas y adolescentes.

Entendemos que hay un gran desafío, que venimos planteando las organizaciones desde hace muchos años, en el sentido de que los delitos sexuales requieren una revisión profunda, tienen que ser jerarquizados y hay que armonizar la normativa nacional, adecuándola a los estándares internacionales. Eso continúa siendo un desafío en lo que tiene que ver con los delitos sexuales.

Por otra parte, queremos hacer algunas apreciaciones vinculadas al trato hacia las adolescentes y los adolescentes en las normas comprendidas en el Capítulo V, "Normas sobre adolescentes privados de libertad".

Con relación a ese capítulo, queremos compartir nuestra preocupación y nuestra experiencia. Como dijo Cristina, nuestra organización trabaja desde hace muchos años en la atención a las víctimas de violencia. Queremos recordar que la violencia contra niños, niñas y adolescentes, en especial, la violencia sexual, es un problema gravísimo y urgente en nuestro país. Además de los datos y de la información de que disponemos, lamentablemente, en estas últimas semanas ha quedado en evidencia la magnitud del problema. También ha quedado en evidencia la cantidad de personas con poder económico y con poder político que son activas en el sometimiento de los niños, niñas y adolescentes en este tipo de vulneración de derechos tan grave.

Si bien este problema está presente y es muy grave, advertimos que en este proyecto de ley las prácticas se enfocan en agudizar la sanción penal contra los adolescentes y las adolescentes y no en profundizar las acciones de protección de derechos y de atención de la vulnerabilidad de este grupo, que tiene derecho a protección especial por parte del Estado. Entendemos que esto es urgente, pero no surge ninguna medida sobre esta urgencia.

¿Por qué lo planteamos asociado a esto? Porque las víctimas de violencia sexual, en especial, las víctimas de explotación sexual y de trata, muchas veces, en el marco de sometimiento a estas formas de violencia, cometen delitos.

La ley de trata y la ley de explotación, además, de la ley de modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia, en el capítulo relativo a la protección, establecen claramente la incorporación de los estándares internacionales que plantean la protección de los adolescentes y las adolescentes cuando cometieron un delito en el marco de su situación de explotación y de trata.

En la medida en que no visualizamos el problema, que no las reconocemos como víctimas, muchas veces, las acciones punitivas recaen sobre las víctimas que no fueron identificadas como tales.

Entonces, tenemos una preocupación especial porque puede haber un recrudecimiento o un aumento de la sanción punitiva cuando falló el sistema de protección.

En el caso de las acciones jerarquizadas de los organismos previstas en la LUC, como decía, para los adolescentes, se centró en profundizar lo punitivo. Entonces, recordamos que las modificaciones previstas en este capítulo sobre justicia penal juvenil son contrarias a las recomendaciones y observaciones al país en la materia y contrarias a la Convención sobre los Derechos del Niño, en especial, los artículos 37 y 40, tal como también lo han planteado las delegaciones de Unicef, Serpaj y el Comité de Derechos del Niño Uruguay.

Nos preocupa que impere la lógica del castigo y el claro endurecimiento de las penas, contrarias al derecho. Además, hay evidencia clara de que además de contrariar las recomendaciones internacionales, el endurecimiento de las penas no funciona, es una medida dañina para los adolescentes y, por lo tanto, también es dañina para la sociedad. De manera que es una acción que va en contra de los derechos y también del interés general de la población.

Otro punto que nos preocupa es la limitación del régimen de semilibertad que se plantea en el Capítulo V. Entendemos y consideramos que no se debe limitar ni suprimir este régimen, que trata de establecer una forma progresiva y supervisada de incorporar a los adolescentes y las adolescentes a una vida libre y garantiza el derecho a vincularse a su familia y a la comunidad mientras se cumplen las medidas socioeducativas.

Con respecto al aumento de penas, volvemos a subrayar que elevarlas a diez años contradice los estándares internacionales, que el encierro durante diez años no es recomendado, que es claramente dañino para los adolescentes y las adolescentes como personas en crecimiento y en desarrollo y, por lo tanto, es dañino para la sociedad.

Recordamos que la Convención de los Derechos del Niño plantea que la privación de libertad debe ser el último recurso y por el período más breve posible, debiéndose priorizar medidas alternativas a la prisión que se enfoquen en la resocialización de los adolescentes y las adolescentes para su incorporación en la sociedad.

Insistimos en que nuestra preocupación sobre este capítulo -además de estas consideraciones generales que ya se plantean en relación a las recomendaciones al Estado- es una preocupación especial por las víctimas de violencia que nosotros atendemos. Creemos que el Estado tiene un debe

enorme en una protección clara y que estas modificaciones van a incidir negativamente en estas víctimas en particular.

Queremos hacer algunas apreciaciones, que planteamos anteriormente en el Senado, con relación al artículo 30, que refiere al uso de dispositivos electrónicos para las salidas transitorias o la prisión domiciliaria. Nuestra única observación y preocupación es que sabemos que la cantidad de dispositivos no es infinita. Nos preocupa el impacto que esto pueda tener en la protección de las víctimas de violencia de género en mayor riesgo, en la calidad del monitoreo y en la accesibilidad a un dispositivo; en la medida en que no se cuente con una cantidad suficiente para todas las personas que lo requieren, entendemos que puede afectar negativamente a esta población, en particular, a las víctimas de violencia.

También queremos hacer algunas apreciaciones genéricas sobre las modificaciones que se establecen en los artículos 52, 56 y 57 de la ley, que tienen que ver con cambios en la estructura y funcionamiento del Ministerio del Interior.

Con respecto a estos puntos nos preocupa que en esta propuesta de reestructura se modifique la posibilidad de la ciudadanía, en especial de las mujeres, de acudir a aquellas dependencias policiales que le resulten más accesibles para denunciar las situaciones de violencia. Nos preocupa que con esta propuesta se reduzcan los lugares posibles a los cuales acudir a hacer la denuncia, profundizando los riesgos para las víctimas. En el Senado nos preguntaron en qué se basaba nuestra preocupación con relación a la reestructura. Nosotros insistimos en que es necesario que en cualquier reestructura de la organización se asegure que la denuncia se pueda hacer en cualquier dependencia y una supervisión con perspectiva de género en cada una de las prácticas. Sabemos que cuando las mujeres tienen que hacer una denuncia policial, la hacen en el lugar que les quede más cerca. Estamos hablando de un pedido de ayuda de urgencia. Entonces, entendemos que eso hay que cuidarlo especialmente.

En relación al artículo 52, que modifica el artículo 48 de la Ley Nº 18.315, que otorga la posibilidad de dejar en dependencias policiales a personas presuntamente implicadas en hechos delictivos o de que personas puedan quedarse para aclarar información, lo que nos preocupa especialmente es que en la medida en que hay un planteo genérico, dé lugar a que niños, niñas y adolescentes queden en sede policial. En ese sentido, queremos recordar que la reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia, en su capítulo de protección, así como la ley de trata, establecen claramente que bajo

ningún concepto -solo en casos excepcionales y por el menor tiempo posible- niños, niñas y adolescentes tienen que estar en dependencias policiales. Entendemos que esta modificación puede poner en riesgo -riesgo de vida y también en riesgo los procesos de investigación y de protección- a las víctimas de explotación y de trata.

Por eso proponemos que en el artículo 52 se plantee expresamente la exclusión de los niños, niñas y adolescentes, para que niños y niñas no puedan ser retenidos en sede policial bajo ningún concepto, cumpliendo con la normativa nacional de derecho a protección especial y para garantizar, en el marco de cualquier investigación, el derecho a protección que tienen niños y niñas, de manera de asegurar su protección y la investigación de los hechos, sin exponerlos de ninguna manera en el proceso.

La otra propuesta que queremos hacer es que ningún cambio administrativo o de estructura institucional genere retrocesos en la accesibilidad a la denuncia por parte de las víctimas de violencia de género.

Consideramos central que el gabinete previsto en el proyecto de ley de urgente consideración esté integrado por las jerarquías vinculadas a las políticas de género del Ministerio del Interior, dando cumplimiento a la Ley Nº 19.580 en lo que refiere a la obligación del Ministerio del Interior de transversalizar las políticas de género.

Queremos resaltar y celebrar el trabajo importante llevado a cabo por la División de Políticas de Género del Ministerio del Interior a lo largo de estos años. Destacamos las acciones significativas en relación a la transversalización de esta perspectiva y acompañamos que cualquier rediseño sostenga políticas transversales con perspectiva de género y con perspectiva de derecho de infancia para asegurar una buena respuesta a este problema.

|**SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).-** En primer lugar, quiero agradecer a la asociación civil El Paso, representada por las señoras Cristina Prego y Fabiana Condon, porque creo que el análisis realizado -que compartimos- es más que un insumo, muy detallado, teniendo en cuenta la experiencia que tiene esta organización.

Sin duda, estamos de acuerdo con que la Ley de Urgente Consideración, en muchos de sus artículos, vulnera la concepción de derechos humanos, sobre todo en algunos capítulos que hablan de vulneración de derechos a niñas, niños y adolescentes y de una desigualdad social muy clara de las mujeres.

Si bien destaco lo que establece el capítulo de normas penales, que hace referencia a la posibilidad de admitir pruebas en contrario a la libertad sexual y las relaciones consensuadas, considero que es grave que la imprescriptibilidad de los delitos sexuales se haya incluido en el proyecto original -que estaba incluido en la Ley Nº 19.580-, considerando que ha sido un reclamo que la sociedad civil ha venido realizando, en muchos ámbitos, desde hace tiempo.

Entonces, cuando leemos las normas penales para adolescentes privados de libertad, y escuchamos al doctor Aller y a las organizaciones de la sociedad civil, vemos que el país está muy preocupado por la pandemia y la reclusión de los niños, niñas y adolescentes, pero que como sociedad no tiene el mismo grado de reacción ante el aumento de la penas, de dos a diez años, para los adolescentes y todo lo que se vincula con esa situación.

Por lo tanto, considero que el análisis y los aportes realizados por esta sociedad civil nos darán insumos -el material hace referencia a cada artículo- para trabajar; sin duda que el trabajo realizado es muy serio.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En primer lugar, quiero agradecer a la delegación por comparecer ante esta Comisión este día, que para muchos es feriado.

Por otra parte, quiero señalar que para nosotros es muy importante que nos hayan dejado este material -que detalla artículo por artículo-, ya que otras delegaciones, con ópticas diferentes, han llegado a conclusiones parecidas, y me parece que eso nos da una visión más integral.

Ayer, por ejemplo, el fiscal de Corte, refiriéndose al artículo 30, dijo que debe quedar claro que no es preceptivo que se dispondrá de dispositivos de rastreo para las salidas transitorias. Esto lo dijo con claridad, porque si el Estado no lo provee, efectivamente, se puede reclamar la libertad del ofensor.

Entonces, desde diferentes ópticas se van completando visiones que apuntan al mismo lugar con respecto a algunos artículos, más allá de lo que pensemos del conjunto del articulado, que es algo sobre lo que ustedes también se manifestaron. O sea que estos artículos ponen más riesgos que soluciones a los problemas que pretenden solucionar.

Por lo tanto, esta visión -desde otro lugar- es sumamente importante.

El día de hoy también recibimos a una delegación del Suinau, que se refirió a todo lo relativo a la privación de libertad de los adolescentes y también a otro tema que nos preocupa mucho, que es el derecho a vivir en familia de niñas, niños y adolescentes. Además, muchos sabemos que en los temas de

violencia basada en género las niñas y los niños son los invisibles y con las resoluciones que se toman, muchas veces, se termina victimizándolos.

Entonces, el hecho de que se aten muchos aspectos que parecen estar desastados para nosotros es sustantivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Destaco la participación de la bancada de gobierno, en acuerdo o en disenso con sus opiniones, pero quiero destacar lo que señalaban mis compañeras en cuanto a la seriedad y la profundidad del análisis. En tal sentido, me gustaría profundizar a fondo sobre este y otros temas en otro ámbito, con más tiempo; me gustaría hablar, por ejemplo, de los hijos de las mujeres privadas de libertad, que es un tema muy delicado.

SEÑORA PREGO (Cristina).- Reiteramos nuestra disposición absoluta para dialogar con los representantes nacionales, ya que para nosotros aportar a la discusión de estos temas también es parte de nuestra misión institucional.

Inclusive, podemos aportar nuestra mirada con respecto a la ejecución de las políticas públicas y las estrategias para seguir avanzando en la protección de las mujeres y de las niñas, niños y adolescentes, ya que si bien en nuestro país se ha avanzado mucho en este tema, todavía necesitamos seguir generando mejoras, no solo a nivel de la normativa, sino también para la implementación efectiva de esos avances. Digo esto porque para que los derechos que una ley garantiza realmente sean efectivos se deben implementar las estructuras y los sostenes básicos de protección.

Para terminar, solo quiero decir que todas y todos ustedes tienen una responsabilidad muy importante en este momento, ya que van a tener que emitir su opinión y votar un proyecto de ley -o no- que refiere a muchos temas. Por lo tanto, les pedimos que analicen este tema con perspectiva de derechos humanos, de género y de niños, niñas y adolescentes, y a que no permitan que se establezcan retrocesos a lo ya ganado, ya que siempre tenemos que ir para adelante a fin de garantizar una mejor vida para todas y todos nosotros.

SEÑORA PRESIDENTE.- Muchas gracias por venir.

(Se retira de sala la delegación de la organización no gubernamental El Paso)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay)

——Con mucho gusto recibimos a la Asociación de Magistrados del Uruguay integrada por el doctor Alberto Reyes, la doctora Graciela Gatti y el doctor Eduardo Cavalli.

SEÑOR REYES (Alberto).- En primer lugar, antes de pasar a los comentarios de los artículos quisiera hacer dos consideraciones

En el Senado, a las observaciones y comentarios de las normas que estaban en la LUC, nosotros habíamos agregado propuestas de nuestra parte. Cuando lo hicimos saber, el presidente de la Comisión inmediatamente las derivó a la Comisión de constitución y legislación. Por lo tanto, no vamos a cometer la misma pérdida de tiempo ni para ustedes ni para nosotros. Sin embargo, en ese documento que quedó en el Senado, se habla de algunas normas que seguimos entendiendo que son tan o más importantes que algunas que se introdujeron y que no están en la LUC. Concretamente, me refiero al artículo que tiene que ver con el plazo para la acusación.

Este artículo es interpretado de manera diversa por distintos operadores -es decir, jueces, ministros del Tribunal de Apelación, etcétera-, con las consecuencias que ello está implicando, es decir, que pueden caer juicios por delitos graves en función de la interpretación que se adopte con respecto a si el plazo de la investigación es el plazo de la acusación, o si el plazo de la acusación es tal cual la letra del artículo que lo establece. Esa era una introducción para explicar por qué. De saber que teníamos más tiempo, quizás hubiera insistido porfiadamente en ese artículo y, si es de interés, podríamos enviar algún texto.

A manera de introducción de nuestros comentarios y a la luz de la lectura de la comparecencia del señor fiscal general -nuestro amigo Jorge Díaz, hábil y elocuente orador-, en mi calidad, no de fiscal general ni de jerarca de servicio alguno sino de presidente de un gremio, el de los jueces, a dos meses de retirarme definitivamente -porque no me puedo ofrecer a un nuevo mandato, ni me van a obligar, ni quiero hacerlo-, quiero reivindicar -y que conste en la versión taquigráfica para que lo lean los jueces- el esfuerzo que ha significado sostener la reforma. Siempre que se habla de las reformas y de las bondades de su gestionamiento, en general se piensa -porque tienen un jerarca muy elocuente y muy defensor de los suyos- en los fiscales y poco y nada en los jueces. Quiero recordar a los señores legisladores que gran parte de los jueces que están trabajando con el código nuevo -no sé si la mayoría, porque hay unos cuantos que son jóvenes- trabajaron con el sistema anterior y supieron adaptarse en muy poco tiempo a un sistema absolutamente diferente, demostrando en los hechos que aquello del proceso penal inquisitivo o mixto de 1980 y todos los anteriores, cuya matriz inquisitiva no se podía variar, era debido a la resistencia de los jueces. Por lo menos, los jueces de estas generaciones a los que les tocó enfrentar el cambio demostraron lo contrario. Por supuesto, el gremio siempre ha apoyado la reforma y también ha hecho los aportes desde el punto de vista de las reuniones, de las capacitaciones; ha aportado lo suyo.

Simplemente, quería dejar constancia de lo malo, pero también de lo bueno de la reforma y creo que en eso los jueces merecen ser tenidos en cuenta y reconocidos.

Hechos los comentarios, pasado el aviso o hecho el autobombo entendido necesario por mi parte, pasaremos a las propuestas.

En el artículo 17 de la LUC sobre el principio de oportunidad, la Asociación propone mantener la redacción actual del artículo 100.2 del CPP. Y fundamento: en síntesis -porque vamos a dejar el documento con todo explicitado- es porque entendemos que la posibilidad de que el juez obligue al fiscal a iniciar una investigación o a reiniciar una investigación que cesó, claramente no corresponde con el sistema acusatorio. Además, se contradice con lo que se establece para el caso de que la queja de la investigación abandonada o no iniciada provenga de la víctima. Es decir, para este caso, cuando es la víctima quien plantea el reclamo, el procedimiento es el que está hoy vigente y no afecta el sistema acusatorio.

No vemos el motivo ni la necesidad de que para cuando a algún juez se le ocurra, de oficio, valorar negativamente la calidad de la investigación, obligue -ya no que se dé cuenta al fiscal general y se ordene la intervención de un subrogante-, a investigar. Nos parece que no debería estar esa modificación.

Más adelante, el artículo 18 modifica el artículo 54 del CPP, cuya redacción la Asociación de Magistrados del Uruguay también sugiere mantener, en concordancia con lo que se comenta.

El siguiente es el artículo 21, relativo a las declaraciones voluntarias del indagado ante la policía. En ambos artículos se apuesta a la iniciativa investigativa de la policía, es decir a la investigación autónoma de la policía lo cual, de alguna manera, es una paradoja porque se permite la autonomía respecto del director de la investigación, que es el fiscal. Parece que no tiene mucho sentido; hay algo -como dice el doctor Díaz- que hace ruido. No creemos que haya necesidad de ese tipo de modificaciones como la que propone el artículo 18 con respecto del artículo 54 del CPP y del artículo 21 con respecto del 61 del CPP. Pensamos que eso obedece -como también se dijo ayer- al discurso de que la calidad de la investigación o la eficacia en la persecución del delito depende de cuán atadas o desatadas estén las manos de los agentes policiales. Ese es un discurso de matriz policial universal; no solamente ocurre en Uruguay. Ustedes lo habrán visto en alguna película: recuerdo siempre una de Sylvester Stallone, que empezaba a matar delincuentes porque decía que los jueces los dejaban en libertad. El estado policíaco es eso. Es decir, investiga la policía, la policía dice cuándo los jueces

con pruebas dejaron salir a los delincuentes, etcétera. Y claramente el filtro de la Fiscalía, la dirección de la investigación por la Fiscalía, es lo que es acorde a un sistema acusatorio. Si abandonamos eso por la congestión, por la demanda, por la incapacidad de los fiscales en investigar -no quiero decir que la tengan-, o por los motivos que sean, se tendría que buscar otro mecanismo, otro remedio, y no "Bueno, vamos a darle la iniciativa de la investigación a la policía" y que la policía filtre lo que da cuenta o no, o lo que merece darse cuenta o no al director de la investigación. ¿Qué director de la investigación es ese? Además, inclusive, se le puede arruinar la investigación en la medida en que la policía va para acá y, si hubiera sabido la Fiscalía, hubiera ido para otro lado, con las consecuencias de que en el caso de las declaraciones voluntarias del indagado ante la policía, se puede plantear la nulidad de actuaciones derivadas de esa declaración

Obviamente, la declaración del indagado en sede policial sin defensor -además- nunca va a ser llevada directamente a juicio. Pero las actuaciones investigativas que se obtengan gracias a la declaración voluntaria del indagado en la policía, esas actuaciones sucedáneas, sí van a ser llevadas a juicio y, eventualmente, en la audiencia de control de acusación se puede plantear la nulidad por parte de la defensa. En esto vemos más un riesgo que una necesidad. Creemos que la única necesidad es satisfacer -como se decía al principio- el discurso policial de las manos atadas. Aparentemente, por el número de personas privadas de libertad o su incremento, no estarían tan atadas con el sistema actual que se dice que es -por suerte, cada vez se oye menos- demasiado benigno. Creo que sobre la marcha se está demostrando lo contrario.

Además, hay una serie de problemas. No se aclara qué debe hacerse cuando el imputado se niegue. ¿Qué pasa si se niega a declarar voluntariamente? La policía debe tener claro que no puede hacer nada más. Hablamos de viejos tiempos en los que había que reunir a la policía para informarles que no había desacato si no quería declarar ante la policía.

En caso de que se apruebe el artículo 61, proponemos un aditivo que establezca que la declaración llamada autónoma sea siempre filmada y que sea requerida por la Fiscalía. En caso de no existir, no podrá ingresar la declaración del indagado o imputado, ni todo lo que derive de ella, en la carpeta investigativa. Esa sería una forma de prevenir eventuales abusos y también de entrenar a la policía a ser selectiva en cuanto a las declaraciones voluntarias.

Me voy a referir al artículo 27, "Proceso abreviado". El artículo 273.1 no es una innovación de la LUC, pero mantiene una solución que siempre consideramos errónea. En el 273.1 se establece: "Desde la formalización y hasta el vencimiento del plazo para deducir acusación o solicitar sobreseimiento, el fiscal podrá acordar con el imputado la aplicación del proceso abreviado". Debido a la oportunidad, tiempo o interpretación de las normas ello deriva en que en los hechos el plazo sea inexistente. O sea, se puede plantear un abreviado hasta el final del juicio, antes de la sentencia. Ese sería el límite, lo cual es absurdo. Proponemos modificarlo por "hasta la audiencia de control de acusación". Ese sería el momento preclusivo. Después no tendría mayor sentido plantear un abreviado. Creo que esa solución anda por ahí. Además, existe una gran incertidumbre con respecto a cuál es ese plazo. Se podría interpretar que el plazo para deducir acusación es el final del juicio.

El artículo 273.5 dice: "En estos procesos, el imputado deberá cumplir de manera efectiva y en todos sus términos con el acuerdo alcanzado con la Fiscalía". Los operadores interpretan de diferente manera cuando se dice que el acuerdo se deberá cumplir de manera efectiva y en todos sus términos. Algunos entienden que el acuerdo es el acuerdo y, por lo tanto, no dicen nada, porque los acuerdos están para cumplirse; otros -me refiero a jueces o ministros de tribunales- entienden que es el acuerdo en cuanto al cumplimiento de la prisión, es decir que la pena pactada siempre se tiene que cumplir dentro de la cárcel. En cualquiera de las dos interpretaciones nos parece una norma innecesaria que lo único que hace es generar incertidumbre y desigualdades. Concretamente: se propone su derogación. Si se quiere aclarar que se cumpla en prisión, equivaldría a la renuncia anticipada de la redención o de la libertad anticipada. Nosotros consideramos que esa renuncia anticipada es inconstitucional. No hay salida; queda una cosa que no genera más que dificultades interpretativas y consecuencias desiguales.

En el 273.6 hay algo que también responde a la lógica de la persecución asociada a encierro y a supuesta ineficacia de la reforma en la persecución penal; el ministerio público no puede bajar del mínimo previsto en la ley sustantiva, es decir, en el Código Penal. En algunos casos, en algunos delitos que son muy recurrentes, que tienen un mínimo muy alto, determina que el acuerdo no tenga ningún atractivo y al imputado le convenga más -hasta desde el punto de vista matemático- pelear en juicio, donde puede resultar absuelto, que el proceso abreviado. Pensamos que la disminución en un tercio se debería mantener. Eso no afectaría en absoluto lo que se cuestionaba en su momento; me refiero a la famosa prenda otorgada por el ministerio público, que

ofrecía libertades vigiladas o penas mixtas, es decir, libertad vigilada y de cumplimiento efectivo. Eso ya fue borrado del mapa por la Ley N° 19.831; sin perjuicio de ello, la LUC la propone derogar. En cualquier caso no se va a dar más, por ejemplo, que una rapiña tenga un acuerdo con una pena de cumplimiento efectivo - o sea, de prisión- de un año y el resto en libertad vigilada. Eso dejó de ser posible hace rato. Creo que no hay razón para poner como límite para la propuesta de acuerdo la pena mínima del delito.

SEÑORA GATTI (Graciela).- Voy a hablar sobre el artículo 29, "Proceso simplificado". La Asociación de Magistrados del Uruguay sugiere no aprobarlo. Entendemos que no tiene ningún sentido incluir una nueva estructura procesal porque no es necesaria. Lo único que hace el proceso simplificado es acortar y compactar el juicio oral, el proceso ordinario. Si algo no nos está complicando ahora es el tiempo. Los procesos orales salen muy rápido; no hay ningún inconveniente desde ese punto de vista. Si lo que se buscaba era mayor efectividad y mayores condenas, por la vía del proceso simplificado no se van a lograr. No hay ninguna garantía de que se logre, porque es un juicio al que ir a probar.

Además, tal como está redactado el proceso simplificado, vinculándolo al abreviado, tiene una cuestión extraña: plantea la hipótesis de que el juez puede -cuando se le presenta un acuerdo sobre proceso abreviado- decir que no hay elementos para el abreviado y remitir al proceso simplificado, si el fiscal se lo pide. Pero luego, en el proceso simplificado, si el imputado se declara responsable, sin ninguna prueba, ya lo condenan. Es como un círculo que vuelve al abreviado y, en ese caso, ni siquiera por concepto de un acuerdo, sino porque el juez lo condena en base a la sola declaración del imputado. Lo digo con todo respeto, pero esta redacción carece de lógica.

Por otro lado, en caso de que se apruebe el proceso simplificado, necesariamente habrá que hacerle alguna modificación relevante. Habría que eliminar el juego de la confesión. Estamos planteando un proyecto sustitutivo para este artículo. Habría que establecer en qué casos procede el proceso simplificado. Hay un numeral que remite a los casos previstos en el anterior, pero el anterior no prevé ningún caso; solo habla de que será obligatorio para después decretarlo cuando el fiscal dice que va a pedir una pena no superior a tres años, pero no se dice en qué casos se aplica. Nosotros sugerimos que, por lo menos, se acote a hipótesis de delitos flagrantes o cuando se pueda prever al inicio del juicio que las pruebas que se van a utilizar no serán complejas y que se pueden diligenciar rápidamente. Si no, no tiene ningún sentido acudir a esta estructura, porque afectaremos el derecho a defensa, sin ninguna razón para ello. Otro elemento fundamental es introducir en el proceso

simplificado una instancia de control de acusación. Me refiero a algún momento dentro de la audiencia donde el juez interviniente prevea qué medios de prueba son los que realmente se van a admitir en el juicio y de qué manera.

Tal como está previsto, parecería que las partes vienen con su prueba, con toda la que quieran. Entonces, en lugar de ser un proceso simplificado van a ser juicios complejísimos y mal organizados. En realidad, esto va a bajar la calidad técnica de la discusión y de la prueba que se va a diligenciar en el juicio.

Al margen de que consideramos que esto es innecesario, podríamos decir que, en todo caso, necesita pequeños ajustes. En ese sentido, nos permitimos hacer una redacción sustitutiva por si la consideran conveniente.

Aclaro que solamente estamos analizando aquellas normas en las cuales consideramos necesario hacer ajustes. Hay otras que en el proceso de aprobación de esta iniciativa se han ido mejorando, sobre las que la Asociación no va a plantear más nada; entendemos que podemos sentirnos conformes con cómo quedaron.

El artículo 30 refiere a la aplicación de dispositivos en caso de salidas transitorias y prisión domiciliaria. Consideramos que necesariamente va a haber que prever que eso es para el caso de que existan dispositivos disponibles. Si faltan, ¿quién y con qué criterio establece a quién se le van a otorgar primero? ¿Va a ser la autoridad administrativa o el juez? ¿Quiénes van a tener derecho a las tobilleras disponibles? Hay que tener presente que esto puede ser una gran fuente de desigualdad.

El artículo 33 tiene que ver con la suspensión condicional del proceso. Propone la derogación. Nosotros entendemos que este instituto se ha aplicado, pero no en un número muy relevante. Precisamente, ayer el fiscal de Corte decía que se ha aplicado en entre un 12% y un 14% de los casos. Es para delitos leves, donde no hay interés en la persecución penal.

Es verdad que, ahora, esto se está proponiendo en la LUC, con lo cual no tenemos ninguna objeción, que es la libertad a prueba. Eventualmente, para delitos culposos o delitos leves puede haber condena con libertad a prueba. De esta manera, evitamos que personas que no han ingresado nunca a ese círculo delictivo entren a los establecimientos de reclusión.

Sin embargo, hay casos -creo que podemos hacer una graduación- en los que ni siquiera tiene sentido que vayan a juicio, pero tampoco es razonable que no pase nada. Creemos que la suspensión condicional puede ser un instituto saludable para esos casos muy mínimos, donde se impone a alguien

obligaciones y se le evita pasar por el sistema. Es decir: no es formalizado y no va a recibir una condena, pero sí tiene que retribuir de alguna manera a la sociedad.

En todo caso, si ustedes estiman conveniente mantener este instituto, quizá se podría ajustar con los requisitos previstos para la libertad a prueba. Es verdad que la suspensión condicional prevé un estándar más amplio en el CPP: es para penas de hasta tres años y la libertad a prueba está prevista hasta veinticuatro meses. En consecuencia, no parece lógico que la suspensión tenga un ámbito de aplicación mayor que el de la libertad a prueba, pero se podría prever que opera en las mismas condiciones. Esa sería una solución razonable.

El artículo 36, "Registro de las actuaciones", para nosotros es muy importante. Si bien nos congratulamos de las modificaciones que se han ido formulando a lo largo de este proceso -realmente, el texto que tenemos ahora es mucho mejor que el del principio-, creemos que la oralidad argumentativa, tal como se maneja al día de hoy en las audiencias, funciona adecuadamente y no ha limitado el conocimiento para los jueces, que pueden acceder a información de calidad.

Quizá no sea conveniente permitir que el juez acceda a la carpeta investigativa porque corremos el riesgo de que se extralimite e ingrese en hechos que no fueron planteados por las partes. El proceso acusatorio es un proceso de partes: el fiscal y la defensa son los que plantean los hechos. El juez no tiene que ir a buscar por su cuenta porque no gestiona intereses en este tipo de proceso; tampoco debe salir por sí a buscar la prueba. Ese es el esquema de juicio que tenemos. Si le empezamos a introducir elementos extraños, esta estructura dejará de funcionar adecuadamente. Ya tuvimos un punto grave cuando se introdujeron medidas para mejor proveer, que realmente no tienen nada que ver con la estructura de un proceso acusatorio; por todo un proceso de un caso muy mediático fueron rápidamente aprobadas en una legislatura anterior.

Lo cierto es que los jueces no las aplican porque, en realidad, no corresponden a este tipo de proceso. Si bien el acceso a la carpeta no va a tener tanta aplicación práctica, nos lleva a la idea del viejo presumario, donde el juez tenía todos los papeles. Ahora, va a tener los partes policiales y demás. Eso no corresponde en un sistema de este tipo.

Si entienden que sería conveniente dar mayor claridad a este punto, tenemos una redacción sustitutiva para el caso en que la oralidad argumentativa llegue a un punto donde no le permite al juez arribar a una

conclusión lógica. Por ejemplo, si se llega al punto en que el fiscal y la defensa debaten acerca de si el testigo dijo una cosa u otra y por más que estén diez horas discutiendo cada uno sigue sosteniendo su punto de vista, el juez puede acceder a esa actuación concreta y pedir que le lean lo que dijo el testigo, que le pongan el audio de esa parte o lo que sea. Lo cierto es que no tiene por qué acceder a la carpeta ni incorporar toda esa prueba materialmente.

Pongo otro ejemplo que nos pasó el otro día en un juicio, que tiene que ver con un hecho puntual. Estaban discutiendo quién había comenzado la pelea: el imputado o la víctima. El juez, sin esta norma -o sea que esto es algo que ya pueden hacer, pero si quieren podemos establecerlo expresamente- dijo: "Muéstreme ese pedazo de la filmación". Después de que la vio, señaló: "La empezó Fulano. Seguimos adelante.".

Creemos que con eso no rompemos la estructura del Código y damos suficientes garantías de que se va a contar con buena información para tomar una decisión de buena calidad que, en realidad, es lo que todos queremos.

Finalmente, me voy a referir a los artículos 81, 84 y 86, que tienen que ver con el sistema penitenciario, con la regulación de la redención de pena.

En este caso, se toman normas que provienen de leyes anteriores, del Decreto-Ley N° 14.470. Y se sigue hablando de procesados y condenados. Cabe aclarar que no hay más procesados; ahora, hay formalizados. Entonces, si en el año 2020 va a salir una ley, estaría bueno *aggionar* la terminología y, además, tener en cuenta que las medidas cautelares, sobre todo en la nueva dinámica, no son penas adelantadas. El problema es que, antes, las mirábamos como un adelantamiento de pena. Es más: muchas veces la prisión preventiva era la única pena que cumplían las personas. Por eso hablábamos de redención de pena para procesados. En el nuevo esquema, donde la prisión preventiva es una medida cautelar, que solamente asegura que no haya riesgo para la sociedad o la víctima, y que el proceso se pueda desarrollar, no tiene sentido hablar de redención de pena

Entonces, planteamos que quizá se pueda hablar solamente de personas privadas de libertad o de penados. Ustedes verán qué es mejor. Nosotros no trajimos una redacción sustitutiva para cada norma, pero creemos que eso debería ser revisado.

SEÑOR REYES (Alberto).- Les quería comentar que somos compañeros en el Tribunal de Apelaciones en lo Penal de Primer Turno. Nos dedicamos al análisis de las normas procesales penales, no de las normas o modificaciones de los delitos, en la parte sustantiva. Sobre eso nos parece que no nos corresponde opinar; es una cuestión del Parlamento.

SEÑOR CAVALLI (Eduardo).- Voy a hacer algunos comentarios sobre las modificaciones al proceso penal de adolescentes y, al final, realizaré una referencia a las modificaciones del instituto de la adopción.

En cuanto al proceso penal de adolescentes, y a propósito de lo que decía el doctor Reyes sobre las modificaciones al artículo 61, y las declaraciones voluntarias del indagado frente a la Policía, se debe tener presente que de aprobarse esta norma se va a aplicar al proceso de adolescentes por la remisión general que tiene al artículo 75 del Código de la Niñez y la Adolescencia. Por lo tanto, nos enfrentamos a la realidad de que quizás un jovencito de trece o catorce años pueda ser interrogado directamente por funcionarios policiales, produciéndose una situación en la que no se estarían verificando los controles necesarios.

Hoy en día, el régimen procesal establece que la Policía tiene el deber de poner de inmediato en conocimiento de la Fiscalía la detención de un adolescente; además, tiene un plazo de dos horas para hacerlo. Así que apuesto a la sensibilidad de ustedes para que consideren si el artículo 61, que permite la indagatoria de funcionarios policiales a un adolescente, sería realmente aplicable a esta materia o, en caso de ser aprobado, sería solo para adultos. Hay que tener en cuenta que puede producir una suerte de desbalance muy perjudicial a la calidad de la información que se pueda recibir y demás.

Además, no olviden ustedes que a veces tenemos la percepción de que hay adolescentes que se responsabilizan de conductas para posibilitar la exoneración de responsabilidad de un adulto. Este sería un cóctel bastante lastimoso en cuanto a la averiguación de la verdad y las garantías correspondientes. En definitiva, debemos tener en cuenta que se trata de niños de trece o catorce años que pueden ir a enfrentarse a un sistema policial y penal y que hay que preservar la calidad de la investigación. En la anterior comparecencia en el Senado, hicimos algunas referencias sobre el aumento del tiempo de la privación de libertad a los adolescentes, pero siguiendo la política de AMU, no vamos a hacer comentarios. Simplemente, queremos decir que deberíamos tener presentes las normas de origen internacional que nos obligan como República, que no marcan, precisamente, el aumento de la retribución como lo más aconsejable, pero en la Asamblea General considerarán estas normas.

Nos permitimos hacer referencia a que el proyecto sigue manteniendo la distinción en cuanto a las medidas cautelares privativas de libertad que se aplican en forma preceptiva a adolescentes y no se aplican a adultos.

Por lo tanto, hemos hecho un pequeño material que les dejaremos con gusto, porque la realidad -o nosotros la percibimos así- se muestra contraria a lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución de la República, que prevé un régimen especial para los infantojuveniles, en el lenguaje constitucional, o para los adolescentes, en el lenguaje actual, y que esa distinción no puede ser en perjuicio de los adolescentes.

En los tribunales nos enfrentamos a la realidad de que, de pronto, un adolescente de quince o dieciséis años comete una infracción, concurriendo en la misma infracción con un adulto. El adulto tiene la posibilidad de esperar el juicio y la sentencia, eventualmente, de condena, en libertad; en cambio, el adolescente, en algunas infracciones, preceptivamente debe ser privado de libertad, lo cual creo deja bastante evidente una situación de injusticia.

En el tribunal hemos advertido que, obviamente, eso responde a la salud de un sistema procesal penal adecuado. Muchas veces, los adolescentes son absueltos, es decir, que no se reúne la prueba o se comprueba que el adolescente, inicialmente imputado por la Fiscalía, no era el responsable. Pienso que el paradigma del proceso acusatorio es lo contrario, que solamente sean privados de libertad aquellos adolescentes que se compruebe que han cometido la falta. No renegamos de que no se pueda establecer una medida cautelar privativa de libertad contra un adolescente, porque de pronto a veces corresponde y, de hecho, se aplican aún cuando no es preceptiva, pero sí llamamos la atención en cuanto a esta desigualdad de tratamiento de adultos y adolescentes, contraria a la Convención de los Derechos del Niño y, además, a la circunstancia de que puede haber pocos dolores en una República tan grandes como tener privada de libertad a una persona que es inocente.

En cuanto al artículo 116 bis, en el proyecto se habla de que "A) La privación cautelar de libertad será preceptiva hasta el dictado de la sentencia definitiva". Nosotros pedimos que se aplique el mismo régimen que para adultos que, de pronto, la pueda solicitar la Fiscalía en ese tipo de infracción y, después de escuchar a la defensa, se verá si se aplica o no la medida cautelar privativa de libertad.

Tenemos un problema con el literal B) del artículo 116 bis. No sabemos bien qué se aprobó en el Senado. Habíamos propuesto una pequeña redacción alternativa que no cambia guarismos punitorios ni nada por el estilo, pero clarifica.

Si ven el literal B) del artículo 116 bis, hay una larga frase que no tiene puntos en el medio y creo que podría arrojar alguna confusión. Lo único que hicimos fue esquematizarlo y lo proponemos ahora para ver qué les parece.

Lo otro que hablamos antes de ingresar es que, aparentemente, se quitó la norma que establecía la privación de libertad preceptiva para los adultos padres de un adolescente. Hicimos esa referencia, pero no sabíamos si se iba a establecer o no. En caso de que se haya modificado, lo celebramos.

La realidad nos indica que muchos adolescentes -en esto no quiero establecer ninguna forma de discriminación, sino simplemente constatar la realidad- que incurren en el delito provienen de hogares monoparentales, donde la mamá es la jefa de ese hogar y no se sabe quién es el padre, no lo reconoció o no está ejerciendo la patria potestad, con lo cual una repuesta penal hacia la madre capaz que puede ser tildada de injusta, porque muchas veces es la única que ha tratado de hacer algo. Se trata de familias de muchos integrantes y de una mamá que ha tenido muchos hijos. Por lo tanto, reclamamos prudencia en cuanto a la aplicación de un instituto como privación de libertad preceptiva, pero si se modificó, mejor así.

(Diálogos)

——En cuanto al tema de adopciones, hay cuatro artículos propuestos.

Francamente, lo que advertimos en los tribunales es que esta modificación de artículos no va a mejorar en nada la situación de los niños que, de momento, están privados de un hogar. Consideramos que sería mucho más beneficioso que se estudiara la modificación de todo el sistema integral de adopciones.

Todo el proceso de adopciones implica tres procedimientos: la separación provisional, la separación definitiva y, luego, la adopción.

Una de las normas establece la posibilidad de acumular separación definitiva y adopción, que ya es posible hacerlo y, si lo dice la ley, está bien que se puedan acumular. El tema es que el partido se sigue jugando en el primero de los procesos, la separación provisional de la familia de origen, que tiene muchísimas demoras.

Si bien la ley actual ha tratado de reducir esas demoras, en la práctica no se ha logrado, no por un mal funcionamiento del sistema ni por demoras injustificadas, sino porque a veces los casos se presentan como muy difíciles y siempre se procura que, si es posible, el niño vuelva a la familia biológica, ya que tiene el derecho a criarse con su familia biológica.

Reitero: quizás la LUC no sea la instancia adecuada para establecer estas modificaciones, pero sería interesantísimo -por lo menos, es lo que vemos los operadores judiciales-, que se replanteara todo este sistema.

Entiendo que las modificaciones que establece la LUC no van en beneficio de los niños que están privados del medio familiar e intentan salvar un problema que antes hubiera sido evitable si ese primer proceso de separación provisional hubiera tenido una buena ingeniería procesal y se hubiera llegado a una solución mucho mejor.

Creo que todos tenemos la misma intención. El Uruguay tiene un número altísimo de niños ingresados en regímenes de veinticuatro horas o privados de su medio familiar y, además, tiene una lista de padres que quieren ser adoptantes y que no logran conseguirlo. Hay un problema en esos primeros meses, cuando se produce el nacimiento, cuando el niño es muy pequeño. Después esa problemática se traslada a futuro, pero pienso que la solución es atacar esa primera parte, ese primer momento y la LUC no trata esto. La LUC va a solucionar un problema años después, cuando no se ha gestionado bien esa primera parte, cuando de pronto quien tiene la vocación para ser un cuidador, una familia de acogida, no sabemos si puede ser el hogar a que tiene derecho el niño, porque para integrar ese registro de adoptantes hay que pasar una serie de requisitos que considera el INAU.

Entonces, sería bueno replantearse esto en algún momento. Quizás no haya tiempo ahora, pero en algún momento habría que replantearlo.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- No puedo dejar pasar la oportunidad.

En primer lugar, quiero agradecer a los integrantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay. Cuando uno ve las competencias que tienen nuestros invitados y lo que significa para nuestro país que hoy ustedes vengan a este Parlamento -en una etapa en la que cada vez hay que consolidar más la democracia y la independencia de los Poderes-, como asociación gremial que agrupa a los jueces y a las juezas de de nuestro país, cada uno de los tres, como ciudadano me da, como legisladora, garantías. Quiero dejar esa constancia. Digo esto desde mi función, pero como ciudadana, porque me parece importante. Por lo menos, esa es mi percepción.

Seguí las observaciones que hicieron, tanto el doctor Reyes, como la doctora Gatti.

Me quería referir especialmente al doctor Eduardo Cavalli. En estos días hemos trabajado con los diputados Viviano y Rodríguez y con el gobierno actual nuestras discrepancias. Si bien hemos seguido la comparecencia de la Asociación de Magistrados del Uruguay el 12 de mayo en el Senado y la discusión, tengo algunas preguntas para formular.

Me alegro de que el doctor Cavalli haya hecho esta introducción relativa a los adolescentes privados de libertad. Es clarísima su postura -y la compartimos con respecto a los artículos del proyecto de ley de urgente consideración relativos a la penalización y el aumento punitivo, particularmente, para los adolescentes. También advertimos que se plantean normas con el fin de mejorar el régimen de adopciones. Nosotros, como Frente Amplio, hemos estado en desacuerdo, porque entendemos que no solucionan los temas estructurales vinculados a las adopciones. Se requieren mejoras desde el punto de vista estructural, todo lo que tiene que ver con el CNA y sus modificaciones. Particularmente, no se mejora nuestra ley, que está vigente desde el año 2009, con su posterior modificación, en 2013. Hoy, particularmente, desde nuestra percepción, tiene dificultades vinculadas a la gestión, más que nada, con una concepción que requiere un abordaje más estructural.

Quiero preguntar a la Asociación de Magistrados del Uruguay por los artículos 399 y 400. En particular, quisiera saber si consideran que un juez de familia especializado tiene la posibilidad de evaluar en profundidad la naturaleza del vínculo del tenedor actual con el niño, niña o adolescente, considerando los tiempos de que dispone, la naturaleza de los procesos y el equipo técnico con que cuenta.

La segunda pregunta que hacemos al doctor Cavalli, por la su especialización en la materia y el respeto que le tenemos, es si está de acuerdo con el rol que asumiría el juez con este reforma propuesta en la LUC, en detrimento del INAU. En caso afirmativo, preguntamos cómo se condice eso con el rol que usted le asigna al juez en su proyecto alternativo, con la defensoría, vinculado al recién nacido y la inclusión en el INAU, en lo que tiene que ver con el mínimo margen de discrecionalidad, porque nosotros creemos que el artículo 399, en particular, puede favorecer de nuevo la tenencia ilícita y no corrige los plazos.

En Uruguay hay una cuestión estructural en cuanto a cómo se conciben los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho. Partimos desde una doctrina que nos cuesta mucho todavía ejecutar por la vía de los hechos, en políticas sociales. Cada modificación de las normas nos cuesta años y en eso se va la vida de niños, niñas y adolescentes, por la vulneración de sus derechos.

Y advertimos que con respecto a las adopciones hay una mirada mucho más adultocéntrica que de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Entonces, vemos que hoy hay 395 niños en condiciones de ser adoptados y que hay familias esperando para adoptarlos. Y con respecto al derecho a conocer su familia de origen, entendemos que debería haber una concepción más garantista por parte del Estado y no con una ley en función de pensar que…

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, señora diputada.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Está bien. Me entendieron clarito…

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias, señora diputada.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Voy a ser muy breve, pero quería dejar una constancia.

Antes, quiero agradecer la presencia de los magistrados. Fui compañero de clase del doctor Reyes, así que lo conozco desde hace muchos años, pero sé de la solvencia técnica de los tres representantes de la Asociación que nos visitan, porque me gusta leer mucha jurisprudencia, de la que aprendo mucho. Inclusive, trabajamos en clase con esa jurisprudencia; la usamos como texto.

Quiero hacer un comentario desde el punto de vista personal, sin comprometer a la Comisión.

La LUC no está cerrada. Me preguntaron al respecto en el pasillo. La presencia de ustedes es muy importante, porque nosotros, los legisladores, elaboramos las leyes con determinado texto, pero, a veces, desconocemos las consecuencias que puede acarrear a quienes la tienen que aplicar. Y cuando vienen los que la tienen que aplicar nos hacen ver algún detalle que nosotros no vemos. De repente, coincidimos en la solución.

Por ejemplo, el Tribunal de Cuentas nos hizo ver que el proyecto estaba muy bien, pero que había que cambiar mucha redacción. Y lo vamos a impulsar, porque de esa manera vamos a llegar al mismo destino, pero por el camino correcto.

El doctor Cavalli hacía un comentario sobre la redacción de ese largo texto. Me hizo recordar una vez que el doctor Cassinelli me dijo: "El que lee esto muere porque no puede respirar", porque no se había colocado una coma ni un punto. Hay que utilizar las reglas.

Entonces, quiero dejar constancia de que la LUC no está cerrada y de que su presencia no es para llenar una etapa o un formulario, sino para recoger su opinión y, en lo posible, trasladarlo al texto.

Gracias.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Muchas gracias por su comparencia en el día de hoy.

Hago mías las palabras del diputado Lust. Creo que esto no es un saludo a la bandera. Nadie estaría dispuesto a trabajar durante esta larga jornada, en un día feriado, si no pensara que este trabajo va a tener alguna consecuencia en aquellas cuestiones que aunque mucha gente no se dé cuenta, porque la LUC les parece algo alejado, tienen mucho que ver con la vida cotidiana.

En primer lugar, creí entender que tienen alguna redacción sustitutiva de alguno de los artículos, lo cual sería muy importante para nosotros.

Hemos escuchado muchas opiniones coincidentes desde diferentes ángulos sobre los mismos artículos, si bien son distintas las actuaciones que tienen que realizar los diferentes protagonistas: la Fiscalía, los representantes del Instituto Penal, los magistrados, las organizaciones sociales que, en muchos casos, acompañan a las familias. Y esto no es menor. En algunos casos, está planteada la sustitución.

Quiero hacer una pregunta al juez Cavalli -como le decimos todos cotidianamente- que está vinculada con la redacción sustitutiva del artículo 116 bis, que para nosotros fue muy importante durante todo el quinquenio pasado. En esta misma sala, cuando se aprobaron las modificaciones de las medidas cautelares, hubo un compromiso de parte de la Comisión de Legislación de modificarlo, pero después no lo hicimos.

Entonces, quisiera saber si esa redacción es la que se resolvió en el marco del Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos de Niños y Adolescente que tuvo participación de la Institución de Derechos Humanos, del INAU, del Inisa, es decir, de muchos actores que trabajaron en esa redacción para modificar esto.

En segundo lugar, me gustaría saber si la propuesta es retirar el capítulo de adopciones de la ley.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Muchas gracias a los señores magistrado y a la señora magistrada por su presencia en este ámbito y por los nutridos y numerosos aportes. Como bien dijo el diputado Lust, estamos tomando nota. Como han sido aportes muy precisos y específicos, más que en las anotaciones que hemos hecho, nos vamos a centrar en los documentos, porque seguramente tienen un detalle mucho más exhaustivo.

Quiero hacer una pequeña consideración. Si bien ustedes no están aquí en representación del Poder Judicial, son operadores del Poder Judicial. Y en un Estado de derecho los poderes se respetan. Se podrán compartir las opiniones o no, pero cada uno en su rol, son importantes para nuestro sistema. Tanto es así que en la instancia del presupuesto el Poder Judicial tendrá el respaldo en materia presupuestaria que tal vez no tiene desde hace muchos años.

SEÑOR PRESIDENTE.- El material que nos entregaron los representantes de la Asociación de Magistrados del Uruguay está siendo repartido entre los integrantes de la subcomisión.

Damos la palabra a los señores magistrados para contestar las preguntas en el orden que prefieran.

SEÑOR CAVALLI (Eduardo).- En cuanto a las posibilidades que tienen los tribunales que trabajan en múltiples materias y, además, en la adopción, como para tomar una decisión como la que se propone en la modificación, hay que tener en claro que los actuales juzgados de familia especializados que atienden la problemática de género, violencia doméstica, niñez y adolescencia con amenaza de vulneración de derechos, posiblemente, en el transcurso de esta legislatura, sean transformados en juzgados de género, que a todas esas competencias van a sumar la competencia penal por determinados delitos.

Actualmente integro una comisión en la Suprema Corte de Justicia que analiza los requerimientos presupuestales que supondría la instalación de estos juzgados, y puedo decir que se trata de una movida presupuestal inmensa, que quizás requiera lo mismo que la instalación del Código del Proceso Penal, y capaz que la República no está en condiciones de hacer ese movimiento presupuestal para la creación de esa cantidad de Juzgados de Género.

Entonces, respondiendo a la pregunta formulada por la diputada Lustemberg, puedo decir que en las actuales condiciones es muy difícil que quienes ejercen en los tribunales puedan realizar una evaluación de cada caso en concreto. Hablamos de tribunales que celebran hasta dieciocho audiencias diarias, y que reciben más de cien llamadas telefónicas, y una de esas llamadas puede ser para decir que en el Hospital Pereira Rossell nació un niño y que la madre no lo quiere tener; entonces, ¿en ese caso qué hacemos?

En realidad, los tribunales hoy por hoy no estamos en condiciones para asumir este otro rol, ya que deberíamos discrepar con el INAU. Además, cuentan con pocos equipos de peritos, y no dan abasto; solo atienen emergencias del turno, y realizan evaluaciones que duran minutos. Esa es la

realidad de los juzgados de familia especializados, que son los competentes para esta materia.

Por lo tanto, creo que están en una situación bastante precaria como para realizar un análisis sereno de ese tipo de casos.

En realidad, es muy complicado el tema de la visión adultocéntrica, y la visión que debemos tener nosotros, que es la del niño. Sin duda, es un problema cultural, porque en los juicios, cuando se da una discusión, todos invocamos el interés superior del niño, pero atacamos a la madre, por ejemplo, porque no tuvo las conductas debidas, y decimos que el matrimonio que lo cuidó lo hizo bien. En definitiva, siempre pensamos en los adultos, y nos cuesta mucho -me parece que es bueno reconocer esto y plantearlo- tener una visión desde el punto de vista del niño.

Sin duda, el problema que nosotros afrontamos -por eso hablamos de esa posible visión adultocéntrica en la reforma- es que los procesos de adopción para los padres que quieren ser adoptantes está muy marcada por la ley, y en ocasiones se adoptan decisiones diferentes a las que sugeriría el INAU porque se han desarrollado determinadas conductas o habilidades para esconder el problema. Yo puedo llegar a un acuerdo y tener una tenencia que no es para adopción, pero después de cinco años puedo decir que el niño ya está integrado a la familia. Entonces, me parece que puede haber un fraude de la ley, y eso es lo que deberíamos evitar, ya que ley tendría que ser pareja para todos

Por lo tanto, la persona que quiere ser adoptante tendría que ir por el registro y esperar. Me parece que el gran desafío es contar con herramientas procesales suficientes. En tal sentido, he hablado mucho de la Defensoría del Niño para que, ni bien constate la situación de un niño que está privado de su medio familiar, le exija el tribunal una solución adecuada.

En esta materia nosotros hablamos mucho de horizontes, porque si un niño está privado de su medio familiar, hay que tomar alguna decisión; lo ideal es que el niño vuelva al medio familiar, pero si eso no es posible hay que tomar una alternativa familiar. Según las Naciones Unidas, la única alternativa familiar válida es un programa de adopción. Por lo tanto, si el niño no está con la familia biológica debe ir a un programa de adopción, por lo que las familia de acogimiento y los hogares de INAU son soluciones precarias

Por esa razón, pensamos que debe haber una reforma integral del capítulo de adopción del CNA y que se debe insistir mucho en la fortaleza de una Defensoría, que tiene que ser la que abogue por los derechos de ese niño.

Si ustedes analizan un proceso de adopción verán que todas las partes -la familia biológica, la defensora del niño, la Fiscalía, cuando intervenía, el Tribunal, los padres adoptantes o la familia de acogida que lo quiere adoptar- van a decir que están actuando en pos del interés superior del niño, pero me parece mucho mejor que se tome en cuenta la perspectiva del interés del Estado uruguayo, que es que el niño viva en familia, ya sea su familia biológica o una familia adoptante, a fin de solucionar definitivamente el problema.

Entonces, una Defensoría del Niño podría plantear, específicamente, estrategias para ir cubriendo esos escenarios. Quizás, en el primer mes no se pueda llegar a una solución definitiva, pero no puede pasar lo que está sucediendo ahora, ya que los trámites para ver qué hacemos llevan cuatro o cinco años.

Reitero, la sobrecarga de trabajo de los juzgados y de la defensoría pública del Poder Judicial, que es la que debe atender estos casos, ameritaría un nuevo examen y mucho más profundo de todo el capítulo de adopciones; los ejemplos a nivel internacional nos favorecerían mucho.

Vuelvo a decir: todo lo que se haga en pos de eliminar este flagelo que tiene Uruguay será bienvenido, ya que hay más de tres mil niños que están privados de su medio familiar, y la cifra va en constante aumento. Sin duda, falta afinar la herramienta procesal, y el momento en que se produce el hecho.

Capaz que con una visión adultocéntrica se piensa que si el niño hace cuatro o cinco años que está con determinada familia, puede continuar con ella; pero no es así, porque esa familia no siguió el camino que marcó la ley.

Actualmente, encontramos, por ejemplo, una mamá que va a vivir con la familia que quiere ser adoptante. Entonces, se presenta ese convenio y se nos dice que van a vivir todos juntos, pero sabemos que la mamá no va a vivir en esa casa. En realidad, esa es la forma que han encontrado, cuatro o cinco años después de constatada la situación de hecho, para decir que como la madre hace tiempo que se fue, ellos quieren ser los adoptantes de ese niño. En esos casos, uno buenamente dice: "Bueno, si el niño está integrado, y los padres son buenos, se les puede dar la adopción", pero me parece que eso puede dar lugar a que se trate de cometer un fraude con la ley. Ese es el reparo que nosotros tenemos.

Sería muy bueno que se pudiera interpretar todo el programa de adopción desde el primer momento que se produce la ruptura con el vínculo familiar o biológico; obviamente, estamos a las órdenes para contribuir en algo, teniendo en cuenta nuestra experiencia en los tribunales.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Quiero decir que INAU atiende -estos son los datos que tenemos al 1º de diciembre de 2019- a 5.715 niños, niñas y adolescentes que por disposición judicial han sido desvinculados de forma transitoria, o permanente, de sus familias de origen; el último año se agregaron 619 niños a esta cifra.

SEÑOR CAVALLI (Eduardo).- Creo que fue en esta misma sala que estuvimos hablando -yo integraba el INAU- de las propuestas de cambio, pero hicimos particular hincapié en las medidas cautelares que se deben adoptar en el proceso de adolescentes infractores para que no sean más perjudiciales que las de los adultos

Ahora me vino a la memoria lo que hablamos en esa oportunidad, justamente, planteando esa contradicción que tendríamos con respecto al proceso de adultos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solo quiero decir -teniendo en cuenta lo que he escuchado en anteriores comparecencias y lo manifestado por el doctor Cavalli- que me gustaría profundizar sobre estos temas en otro ámbito, particularmente, con respecto a la opinión vinculada al primero de los tres procesos de adopción, ya que me parece que va a ser un debe si se aprueba como está. Sin duda, será interesante profundizar en ese tema, porque se han vertido opiniones muy importantes que deben ser recogidas en un análisis más profundo.

SEÑOR CAVALLI (Eduardo).- Yo entiendo que es la llave del problema. Si se soluciona lo que establece el artículo 132, en el futuro no se tendrán los problemas que ahora intenta solucionar la ley, habilitando otro camino de adopción. Si solucionamos eso en los primeros meses o semanas, nos evitaremos todo el drama que se produce después.

Por otra parte, la cifra mencionada por la diputada Lustemberg no la conocía; cuando me desvinculé del Instituto la cifra rondaba los tres mil quinientos, y pensar que más de cinco mil niños están en esa situación da escalofríos.

Una vez participé de una actividad en la que el INAU -hace unos años- celebró la mayoría de edad de algunos de los jóvenes que estaban internados, y para mí fue un día muy triste, porque el hecho de que uruguayos se hayan criado privados de un medio familiar -ya sea el biológico o el adoptante- nos debe interpelar a todos. Por tanto, debemos tratar de cambiar esa realidad.

|**SEÑOR REYES (Alberto).-** Es reconfortante que se nos haya aclarado -me dejó en evidencia el señor diputado Lust con la pregunta- lo que corría por ahí

de que la LUC estaba cerrada y que la invitación era una cortesía -que igual reconocemos-, pero si es algo más mucho mejor. En ese sentido, quería hacer un breve recordatorio

Esto comenzó con un borrador respecto del cual la Asociación de Magistrados del Uruguay respetó los tiempos de la coalición de gobierno. Es un borrador que había salido del Poder Ejecutivo y después nos obligaron a salir -como se dice- por unas manifestaciones públicas de un ex ministro de la Suprema Corte de Justicia que enaltecía lo malo que todos los operadores veíamos -los que vinieron antes, nosotros y los que van a venir después-; de aprobarse en los términos del borrador o en forma parecida iba a ser un desastre.

Es un reconocimiento obligatorio para este Parlamento y también para el Poder Ejecutivo que, en la iniciativa, se haya cambiado drásticamente aquel borrador, que en el trámite parlamentario se haya avanzado y que todavía nos dejen a nosotros la chance de decir algo más. En realidad, hay muchas cosas todavía que no hace falta aprobar como modificaciones. Que hayan tenido la tolerancia, la paciencia y la voluntad para escucharnos es muy bueno.

Tomo lo que ustedes dicen -que es un dato de la realidad, que no trasunta ninguna conspiración ni acuerdo entre fiscales, jueces y defensores-: en las cuestiones más centrales de las que hemos hablado, por lo menos en la parte del proceso penal para adultos, estamos todos de acuerdo. Los desacuerdos y algunos institutos novedosos como, por ejemplo, el que describía muy bien la doctora Gatti, del simplificado, obedecen -y nos preguntamos antes de entrar por qué fue que comenzó esto y para qué- a que todo comenzó por la idea, el preconcepto o el prejuicio de que tenemos un problema de seguridad que sin duda había que resolver, como siempre, cerrando las cárceles, tirando las llaves, aumentando las poblaciones carcelarias. Y todos sabemos -creo que ustedes ya no lo precisan y sería absurdo que se los recordara, pero tengo que decirlo- que es un error de falsa oposición -como diría Vaz Ferreira- garantías versus eficacia. El espíritu inicial de la LUC se inclina demasiado en la parte de seguridad Alsacia el tema de las restricciones en materia de acuerdos. Eso sigue estando en el procedimiento abreviado: la supresión, la derogación de la suspensión condicional, todo eso obedece a la idea equivocada de que con eso se va a ganar en seguridad. Y, en realidad, se corre el alto riesgo de que con eso simplemente se gane en más población carcelaria, cuyas consecuencias en la forma en que tenemos diseñadas nuestras cárceles principales, equivale a mayor violencia dentro y fuera de dichos establecimientos. Por lo tanto, es un pedido final de la

Asociación de que si esto no está cerrado, consideren las propuestas que plantean e interpelan para qué.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos a ustedes y a vuestros representados.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Magistrados del Uruguay)
|(Ingresa una delegación de la institución Coendu, Conservación de Especies Nativas del Uruguay)

——Damos al bienvenida a los representantes de Coendu: a la señora Diana Pumar, a la doctora María Inés Coduri y al señor César Mauricio Álvarez.

SEÑOR ÁLVAREZ (César).- Les agradecemos por recibirnos. Ya estuvimos en el Senado, en una instancia similar.

En primer lugar, vamos a leer una proclama. Luego, continuaremos con nuestra argumentación. Los artículos por los que estamos acá son los dos últimos artículos referidos a las áreas protegidas.

SEÑORA CODURI (María Inés).- Soy abogada, estoy vinculada familiarmente a la producción agropecuaria, soy ambientalista por convicción y soy miembro fundadora e integro Coendu, Conservación de Especies Nativas del Uruguay.

Se trata de una asociación dedicada a la conservación, concientización, educación y denuncia ambiental. Es independiente de toda filiación económica o política. Nos manejamos con nuestros propios medios. También trabajamos en el sector de áreas protegidas.

Coendu quiere trasmitirles -hemos escrito a cada uno de los diputados una carta con este contenido- la preocupación que siente por la incorporación, sorpresiva y a último momento, de los dos últimos artículos sobre áreas protegidas, en la LUC. No formaban parte del proyecto original ni el programa de ningún partido y tampoco el compromiso por el país de la coalición.

Como ya sabrán todos, esta incorporación provocó suspicacias sobre su origen, idas y venidas. A último momento, se negoció un texto que, desde nuestro punto de vista, tiene los mismos efectos que el original, es decir, dificultar o paralizar la incorporación de las áreas protegidas. A nuestro entender, deben rechazarse de plano.

En su última versión, el artículo 474 que dice "La aplicación del régimen jurídico […] se hará en acuerdo con los Gobiernos Departamentales competentes, en cumplimiento de las disposiciones, instrumentos y principios de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible vigentes", en los hechos, va a

impedir que se proteja el objeto de conservación -especies, ecosistemas, paisajes- de un área a la cual cualquier norma de ordenamiento territorial -ni siquiera debe tratarse de ley- le dé un carácter, por ejemplo, forestal, industrial, urbano, etcétera, que sea incompatible con la conservación.

Si se aprueban estas normas, se estaría en flagrante contradicción con el carácter de interés general que tiene la Ley N° 17.234 y los objetivos ambientales. También se estaría en contradicción con la Ley N° 17.283, de protección ambiental; se infringiría el artículo 47 de la Constitución y compromisos ambientales como el de aumentar a 17%, para 2020, nuestras áreas protegidas, previsto en la Convención de Nagoya.

Recuerden que Uruguay protege un orden del 1% de su superficie; es el menor guarismo de Sudamérica y está entre los peores del mundo.

Estas normas también violarían el principio internacional de no regresión, que rigen en materia ambiental, porque dificultarían notoriamente la creación de las áreas; hoy es más fácil de hacerlo.

Hoy los invitamos a que examinen este tema en un contexto internacional, pospandemia y de largo plazo, en el que Uruguay podrá diferenciarse, siempre y cuando, asegure una producción agropecuaria trazable y sostenible y un turismo natural que ofrezca seguridad ambiental. Son productos cada vez más exigidos en los mercados de todo el mundo; nuestro país está increíblemente dotado para brindarlos.

En estos días, la Unión Europea está trabajando en un pacto verde y proyecta proteger un 30% de su superficie. Destinaron 100.000.000.000 de Euros a restaurar la biodiversidad. Mencionan causas tan prácticas como que la aparición y propagación de enfermedades infecciosas aumenta a medida que se destruye la naturaleza. El capital natural ofrece recursos fundamentales para la industria de la agricultura. ¿Cómo puede quedar posicionado Uruguay en este contexto?

Estamos de acuerdo con que nuestro incipiente régimen de áreas protegidas debe mejorarse, como una cuestión de interés general. Se debe realizar un estudio serio, responsable, con aportes científicos, de los actores afectados y de toda la sociedad. A nivel internacional, este régimen es de las principales herramientas para conservar los ecosistemas que sustentan nuestras vidas y las de todas las especies. Ante las amenazas ambientales a nuestro planeta, por suerte, cada vez somos más los ciudadanos del Uruguay y todo el mundo que estamos convencidos de su importancia y que reclamamos urgentes medidas al sistema político y la sociedad toda. Este tema es más

sensible aún cuando la ciencia alerta que la pérdida de biodiversidad se vincula directamente a pandemias, zoonosis y tantos otros males.

Invitamos a nuestros legisladores a que estén a la altura de los actuales retos y contribuyan, por favor, a una estrategia de país sustentable, que se diferencie por proteger su biodiversidad.

Nos ponemos a su disposición para trabajar todos en ese sentido.

SEÑORA PUMAR (Diana).- Soy secretaria de Coendu. A continuación voy a presentar las setenta organizaciones de todo el país, vinculadas a la protección ambiental, que en solo siete días firmaron una carta que es un resumen de lo que acaba de leernos Inés Coduri y que les haremos llegar. En ella, pedimos a nuestros diputados que, por favor, protejan las áreas protegidas y que no voten estos dos últimos artículos de la LUC.

Las organizaciones son: Coendu (Conservación de Especies Nativas del Uruguay); ACUO (Asociación Conservacionista Uruguaya de Ornitología); (ANU) Asociación Nativas Uruguay; (Gensa) Grupo Ecológico Naturalista Sanducero; Karumbé; (ACAS) Asociación Civil Ambientalista de Salto; AGÜITA, Asociación Civil Tacuarembó; (Conacha) Consejo de la Nación Charrúa; (Julana) Jugando en la Naturaleza; (AUG) Asociación Uruguaya de Guardaparques; Ecobío Uruguay; Asociación Civil Nativos Punta Negra; Asociación Civil Queguay Canoas, de Paysandú; ONG Pegaso Chuy; Comisión Las Vegas-Lomas del Solís; Vida Silvestre Uruguay; HUM Maldonado; Bio Uruguay Tacuarembó; Yaqu Pacha Uruguay; Repapel, Educación ambiental; Fundación Lagunas Costeras; (Grupama) Grupo para la protección ambiental; Animal Help; (Socobioma) Sociedad para la conservación de la biodiversidad de Maldonado; Bilu Guidai Conservación y Ecoturismo; Asociación Civil Flora y Fauna Indígena; (ILDA) Instituto Legal de los Derechos de los Animales; Red Uruguaya de ONG Ambientalistas; (Iutus) Instituto Uruguayo de Turismo Sustentable; Sociedad Amigos del Viento Meteorología Ambiente y Desarrollo; Centro Emmanuel, Colonia; (Modemar) Movimiento de Medio Ambiente de Rosario, Colonia; (Demaval Ecología) Grupo de Defensa del Medio Ambiente de Valdense; Maldonado por la Tierra y el Agua; Colectivo Ñangapiré; Vivero Atrapasueños -Educación Ambiental- de San Gregorio de Polanco; Partidos por el Medio, Conservación del Ambiente y la Biodiversidad; El taller del arte-insano, de San Gregorio de Polanco; Espacio multicultural El Quilombo, Sarandí Grande; Slow Food Uruguay; Aguará Popé, Educación y gestión ambiental, Maldonado; Movimiento de Protección Ambiental de Sarandí del Yi; Movimiento por la Tierra; Ecofeminismo Río Negro; Red Animas Maldonado; Guardianes de la Costa, Canelones; Caaobetí, Cerro Largo; Batoví Instituto

Orgánico, Tacuarembó; Huerta Orgánica Comunitaria, San Carlos; Red de Huertas Comunitarias del Uruguay; (ISP) Inter Social Paysandú; (Anguitur) Asociación Nacional de Guías de Turismo; Nativos Punta Colorada; Paysandú Nuestro; (Aprobioma) Asociación Pro biodiversidad de Maldonado; (PCMU) Programa para la Conservación de los Murciélagos del Uruguay; Dunas de Manantiales, Maldonado; Centro de Estudiantes de la Licenciatura en Gestión Ambiental del CURE; Asociación de Estudiantes y Egresados de Conservación Arrayanes; (COA) Club de Observadores de Aves, Atlántida y alrededores; Grupo Observador de Fauna Marina y Costera "Fauna Marina Uruguay"; Grupo Observador de Aves Birdwatching Punta del Este; Wild Gang Uruguay; Sea Shepherd Uruguay; La Feria es una Fiesta, Colectivo de gestión cultural, Durazno; Clan Choñik Charrúa; Hermandad Pro derechos; Grupo Acción Local Ambiente Saludable, Piriápolis; Asociación Civil Pindó Azúl y (COA) Club de Observadores de Aves, Punta del Este.

Quiero aclarar que varias organizaciones no pusieron su firma en forma individual porque sienten que están incluidas por ser parte de la red de ONG ambientalistas uruguayas.

Confiamos en su decisión.

SEÑOR ÁLVAREZ (César).- Como dijo Diana Pumar, esta carta fue firmada por setenta organizaciones. En realidad, dentro de la red el apoyo es mayor, pero por distintos motivos no todas las organizaciones firmaron.

Uruguay tiene poco más del 1% de su superficie protegida; de toda Sudamérica es el país que menos protege y también a nivel mundial. Esta situación no cambia, al menos sustancialmente, si a nuestras áreas protegidas les agregamos otros mecanismos de comparación con otros países. Nos interesa detenernos en este punto, porque en le versión taquigráfica del pasado martes pudimos leer que el director nacional de Medio Ambiente, Eduardo Andrés, expresó ante esta misma Comisión, que Uruguay estaría dando cumplimiento a lo prometido según la estrategia nacional. En esa oportunidad, también señaló que tenemos un 15% del territorio protegido. Al disgregar las cifras, para llegar a ese 15%, el director de Medio Ambiente solapó dos y hasta tres veces un mismo sitio. Eso lo llevó a un cálculo erróneo que podría haber evitado si recurría a los informes de la dirección que él lidera. Por dar un ejemplo, algunas áreas pertenecientes al SNAP, también son parte de los sitios Ramsar y de la llamada Reserva Biósfera Bañados del Este. En las cuentas del director, los bosques del Queguay y otros montes del país, se sumaron dobles, ya que los incluyó en el total de bosques nativos y también en el total del SNAP. Sucedió lo mismo con varios casos más.

Nuestra intención no es centrarnos en este punto, pero lo queremos aclarar porque pudo quedar la idea firme y equivocada de que Uruguay está cumpliendo con sus compromisos ante la Convención de Diversidad Biológica. Sería interesante que chequeen los datos, porque tienen esos errores.

Debemos reconocer que las reservas de biósfera y los sitios Ramsar tienen reconocimiento internacional; pero no son conocidos como tales por nuestra normativa. Al no tener una expresión legal, hace que las acciones de protección real en Uruguay sean muy limitadas. |También vale la pena aclarar que dentro de la superficie de la Reserva de Biósfera Bañados del Este -de allí es la cifra que más sumó a los cálculos que hizo el director nacional de Medio Ambiente- se contabilizan decenas de miles de plantaciones de arroz y de plantaciones forestales.

Más allá de eso y de que ni siquiera con todos estos agregados llegamos al compromiso numérico asumido, se debe tener en cuenta que hay compromisos de representatividad, complementariedad, conectividad y efectividad en la gestión de la superficie protegida, que Uruguay tampoco está cumpliendo.

Quizá, luego de escucharnos, ustedes podrán entender el motivo por el cual quienes velamos por la conservación desde hace ya años sentimos mucha vergüenza cuando escuchamos en una propaganda en la televisión o en cualquier medio la expresión "Uruguay natural". Quienes estamos en esto sabemos que, lamentablemente, Uruguay ya no es natural

Nuestro país se mantuvo natural mientras fue un país netamente ganadero y tuvo una producción natural extensiva. El cambio en la matriz productiva, que dio paso a monocultivos -primero, forestales y, después, de soja-, hizo que actualmente nuestro territorio necesite medidas mucho más directas y fuertes de protección.

También debemos recordar a la Comisión la carta que el relator oficial de la ONU, David Boyle, le escribió a nuestro país el pasado 18 de mayo, preocupado por los artículos 500 y 501. Los cuestionamientos que el relator oficial de la ONU le hizo a nuestro país por aquel entonces, siguen muy vigentes con la redacción del actual artículo 474.

Ya que nombramos a los artículos de la LUC -como bien dijo mi compañera, aparecieron sorpresivamente-, quiero decir que realmente nos cuesta creer el tiempo y la energía que tantas personas, como ustedes y nosotros, le han dedicado a dos artículos creados por un particular.

Fuimos testigos de cómo varios medios de prensa preguntaron a políticos y legisladores -por dar nombres, menciono al senador Gandini, al diputado Amarilla y al secretario de Presidencia Delgado- por el origen de la redacción de estos artículos. No obtuvieron respuesta. Recién ayer, nosotros recibimos la confirmación de quién redactó estos artículos; no lo podemos decir, pero esa información nos llegó. Sería un productor rural de Cerro Largo.

En virtud de la noticia que recibimos ayer -sospechábamos que era así pero, ahora, recibimos información al respecto-, nos preguntamos: ¿no es grave que un interés particular directo tenga el poder de imponer un artículo en un proyecto de ley de urgente consideración y que le estemos todos dedicando tiempo a eso? También sé que vinieron nuevas redacciones, con los forestales haciendo presión. Lo cierto es que siempre se trata de intereses particulares y concretos: primero, de uno y, luego, de unos pocos.

Para nuestra tranquilidad, estamos acá por convicción y no queremos obtener ningún beneficio más que la propia tranquilidad con nosotros mismos. Cuando ya no quede nada de Uruguay natural y nuestros descendientes nos pregunten qué hicimos, tendremos la conciencia limpia y el alma en paz de haber hecho todo lo posible por evitarlo.

Para finalizar, como dijo mi compañera, estamos a entera disposición, tanto de la Comisión como de cada uno de los legisladores, para colaborar, si así lo desean, en la mejora y en la perfección de nuestro pobre Sistema Nacional de Áreas Protegidas. No podemos aceptar que exista una retracción o dificultades en ese sentido.

Estamos a disposición para responder preguntas. Les agradecemos por recibirnos, escucharnos y por su dedicación a la conducción del país, lo que no es nada menor.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Admiro a la gente como ustedes. Soy de otra generación. Hoy, todos los jóvenes son ambientalistas y, algunos viejos, como yo, también.

En primer lugar, quisiera que se repitiera la fecha de la carta del relator de la ONU.

También me gustaría que nos explicaras el principio de regresión.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En primer lugar, agradezco la presencia de la delegación.

Hoy, el diputado Lust hizo una precisión que yo voy a retomar. No los estamos convocando un 19 de junio para hacer un saludo a la bandera y decir:

"Hoy, recibimos a las organizaciones". La realidad es que nos importa conocer su opinión y saber qué podemos modificar, siempre pensando en el conjunto de la sociedad.

Desde ese lugar, quisiera saber su opinión con respecto a la creación del Ministerio de Medio Ambiente. Muchos ya manifestamos que no nos parece adecuado separar el medio ambiente del ordenamiento territorial. Me refiero al ordenamiento territorial nacional, que también remite al ordenamiento departamental, aunque en consulta, no en forma de definición. Puedo dar fe de eso: nosotros peleamos mucho por que los bañados de Santa Lucía fueran incorporados al Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Desde la Intendencia de Montevideo fuimos impulsores de esta declaración y varias veces fuimos consultados al respecto por el gobierno nacional. O sea que se hacen consultas.

Comparto que no puede quedar al interés particular lo que es del interés general. Esto no quiere decir que no se deba consultar cuáles son los intereses que existen.

Doy otro ejemplo de un área que naturalmente es protegida, más allá de que no esté declarada como tal: los bañados del arroyo Carrasco. Sistemáticamente, peleamos contra los intereses de aquellos que quieren secar estos baños. Permanentemente, hay propuestas en esta dirección.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por favor, señora diputada, redondee su exposición.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Entonces, después conversaré con ustedes sobre todo lo relativo a las áreas naturales protegidas. Aclaro que me estoy refiriendo a aquellas limitaciones que tienen que ver con hasta cuánto se puede fraccionar eso que es área natural protegida y que no está en el Sistema.

Concretamente, quisiera saber su opinión con respecto a la creación del ministerio y la separación del ordenamiento territorial del medio ambiente.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- En realidad, falta comentar algo que recibí de parte de las sociedades forestales: una redacción de los artículos realizada por el estudio Guyer y Regules. Eso nos puso a trabajar mucho más seriamente en el asunto, con toda nuestra gran bancada; digo esto con humor. Ese mismo humor va a servir para poner mucha seriedad a lo que voy a decir a continuación.

Yo vivo pegado a un área protegida. Si camino nada más que 50 o 100 metros, estoy dentro del área protegida que mencionó Ana.

Hace poco, estuve recorriendo bañados de Esteros de Farrapos.

El área que está cerca de mi casa, la cuidamos entre los vecinos, con la colaboración de los guardaparques. ¿Se entendió lo que dije, no? Hablé de "colaboración". Lo cierto es que cuando en la zona aparece un cazador de pájaros, sale un gaucho llamado César Vega, y le dice: "Acá no se puede".

La otra zona que mencioné es un desastre. Nos pasearon y nos hicieron ver los corrales de ganado dentro del monte en el río Uruguay, la espina de la cruz, etcétera.

El señor diputado Rodríguez sabe el empeño que he puesto para acompañar todo lo más que se pueda, tal vez el mismo que hubiera puesto si le correspondiera gobernar a la coalición que se fue, porque se trata de que el país salga adelante.

El país va a salir adelante con la marca "Uruguay Natural". Esa es la madre del borrego. Este es el borrego que no estamos encontrando.

Habiendo estudiado suficientemente el tema, habiendo escuchado a ese productor de Cerro Largo, que nos invitó a recorrer aquella zona, y habiendo visto también por internet con detenimiento que dentro de la áreas que más queremos -por supuesto, si somos el Partido Ecologista Radical Intransigente, queremos más áreas protegidas- hay montes de eucaliptus, que no deben estar dentro de las áreas protegidas, hago una sugerencia para ver si nuestro querido diputado Juan Martín Rodríguez -que siempre está con la birome pronta-, la puede tomar. Sugiero que, hasta tanto no se forme el Ministerio del Medioambiente, se retiren estos dos artículos de la ley de urgente consideración.

SEÑORA CODURI (María Inés).- El principio de no regresión en materia ambiental es un principio recogido internacionalmente y a nivel de muchos instrumentos -se los debo, pero los puedo buscar y mandárselos-, y lo que implica es que cualquier normativa, inclusive, jurisprudencia nueva en materia ambiental, no pueda quitar protección ambiental a lo ya existente. Es simplemente eso.

Quería decir a la señora diputada Ana Olivera que sobre el tema del ministerio el contador tiene mucho más estudiado el tema, por lo que le cederé la palabra.

SEÑOR ÁLVAREZ (César Mauricio).- En cuanto a la otra pregunta del ministerio, como ya dijimos en el Senado, nosotros estamos a favor de la creación de un Ministerio del Medioambiente. Sin duda, es una jerarquización de la protección ambiental. Sentimos que era la oportunidad de hacer un

Ministerio de Ambiente sólido, fuerte, con todas las competencias ambientales, no únicamente con las que tiene la Dirección Nacional de Medio Ambiente y la Dirección Nacional de Aguas. Se están dejando afuera muchas competencias. Sabemos de las de ganadería, porque son las más fuertes, porque son las que a veces entran más en conflicto, como el tema de los agrotóxicos, porque el mismo que tiene que producir es el que más libera agrotóxicos que, casualmente, en el resto de los países del mundo están prohibidos. Entonces, creemos que era la oportunidad.

En cuanto a la otra pregunta, el ordenamiento territorial tiene que estar en el Ministerio de Ambiente, porque si no la misma contradicción que ahora estamos peleando con este proyecto puede surgir dentro de dicha cartera.

Estamos totalmente de acuerdo con lo planteado por el señor diputado Vega. Trasladamos el mismo pedido y el ejemplo que puso fue otro de los casos que el director nacional de Medio Ambiente solapó, porque Esteros de Farrapos lo sumó en sus números como Ramsar y como área protegida. Por eso les decimos que no se pueden quedar con la idea del martes pasado, de que Uruguay cumple, porque no cumple numéricamente con los compromisos ambientales asumidos.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia de la organización Conservación de Especies Nativas del Uruguay, Coendu.

(Se retira de sala la organización Conservación de Especies Nativas del Uruguay, Coendu)

(Ingresa a sala la organización Ecologistas Unidos)

——La Subcomisión Especial para el Estudio del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el gusto de recibir a la organización Ecologistas Unidos, representada por la doctora Roxana Corbran y por la señora Ofelia Gillespie, a quienes pedimos disculpas por el retraso.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Soy coordinadora de Ecologistas Unidos.

En primer lugar, queremos agradecer que nos permitan participar y dar nuestras opiniones.

Sin duda, apoyamos la creación del nuevo ministerio. También queremos aprovechar para agradecer al Senado, que ya adoptó algunos de los puntos que propusimos, así que estamos muy contentas, pero vamos por más. Esperamos que los señores diputados nos acompañen en algunas de las propuestas que quedaron pendientes.

Con respecto al ministerio, nos parece muy bien la integración propuesta, pero consideramos que el área de Dirección General de Recursos Naturales que hoy está en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca también tendría que formar parte de este ministerio.

Por otra parte, también entendemos que la parte de la Dirección Nacional de Recursos Acuáticos que tiene que ver con la investigación sobre recursos hidrobiológicos y el ecosistema acuático también tendría que estar integrada al Ministerio de Ambiente.

Por último, lo que hace al monitoreo de bosques, registro y comprobación en terreno y conservación, y manejo sustentable de lo que tiene que ver con el bosque natural y plantado, que corresponde a la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que hoy depende de la División de Gestión de Bosques de la Dirección General Forestal, también debería integrar el nuevo Ministerio, porque si depende de la Dirección General Forestal, sería juez y parte.

En el artículo 290, donde hay una cantidad de ítems, proponemos agregar un literal K), que consiste en una ventanilla de atención y recibimiento que canalice todo lo que sea solicitudes, denuncias e, inclusive, que nos proporcione información. A veces, hay ciudadanos que están formados y quieren aportar -uno ya conoce a todo el mundo, pero estamos apuntando a quienes no están a nuestro alcance-, pero no saben cómo hacerlo, por lo que podría hacer llegar su opinión a través de esa ventanilla.

También consideramos que sería importante crear una Comisión Asesora Honoraria integrada por asociaciones, fundaciones, organizaciones, colectivos y especialistas en el área que pertenezcan a distintas instituciones educativas, ya sea enseñanza, universidades, etcétera.

La otra propuesta que hacemos es respecto al artículo 292, en el que se establecen las sanciones. Le subimos un poquito el precio de la multa a 50 UR, en vez de 10 UR, para empezar.

Con respecto al ministerio, consideramos que todo lo que tenga que ver con gastos de investigación debe ser asumido por el ministerio, pero luego serán de cargo de las personas jurídicas o físicas responsables.

Por supuesto, compartimos la acción prevista por el artículo 42 del Código General del Proceso, pero sugerimos para los casos de gravedad, la solución del artículo 9º de la Ley Nº 17.220. Si bien esta ley no está referida al territorio nacional, porque es la de introducción de desechos peligrosos al país, consideramos que se podría extrapolar, aplicando ese sistema -es la única que

prevé una pena, tanto de prisión como de penitenciaría- a los casos graves. Esa podría ser una solución. Con respecto al Consejo Nacional de Meteorología, además de los organismos que el proyecto prevé que lo integren, consideramos que debería agregarse el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, ya que cuenta con las distintas direcciones, por ejemplo, del área fluvial, aérea, ferroviaria e hidrografía.

También queremos hacer una propuesta con respecto a la parte relativa a los recursos. El artículo 293 refiere a la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros, y el artículo 294, a los recursos. En el artículo 293 se hace referencia a transferencias al Ministerio de Ambiente y demás, y en el artículo 298, más adelante, a la supresión de la Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático. Sin embargo, en el artículo 295 se hace referencia a la transferencia de recursos de dicha Secretaría; capaz que tendría que ser al revés, es decir, habría que empezar por los recursos, seguir por la transferencia en lo que tiene que ver con el Ministerio de Ambiente y, después, la supresión y transferencia de recursos de la Secretaría Nacional de Ambiente, Agua y Cambio Climático, en ese orden. Después podría seguirse con lo que refiere a los cargos y la incorporación, y por último, el Ministerio de Ambiente. Planteamos esto solo a los efectos de ordenar un poco.

Nosotros hicimos una especie de esquema en el que consideramos la creación del ministerio, la creación del Instituto Nacional de Bienestar Animal y áreas protegidas, por nombrar tres temas ambientales básicos e importantes.

Con respecto al Instituto Nacional de Bienestar Animal, entendemos que en lugar de estar en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, tendría que estar en la del Ministerio de Ambiente. No tuvimos suerte en el Senado con esta propuesta. Capaz que ustedes se ponen de acuerdo y nos dicen que sí, pero por las dudas, por si no sale, volvemos a proponer que de no ser así y de quedar dentro del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, dentro de ese Consejo Directivo haya un representante del Ministerio de Ambiente, porque no está previsto. Consideramos que en lo que a la protección de la vida animal, nada más y nada menos, la participación del Ministerio de Ambiente es obligada. Esa sería la propuesta en esta área.

Voy a ceder la palabra a mi compañera para referirse a las áreas protegidas.

SEÑORA GILLESPIE (Ofelia).- Queremos dar nuestra opinión con respecto a los artículos 474 y 475, luego de los cambios realizados.

Con respecto al artículo 474, advertimos que la primera parte es igual al artículo 5º de la Ley Nº 17.234, pero en el último párrafo hay una modificación que no nos convence.

Tampoco estamos de acuerdo con la última parte del artículo 475, que expresa: "El Poder Ejecutivo promoverá la creación de un Fondo para cada Área Protegida destinado a inversiones en la zona, que se financiará con los recursos que vierta el presupuesto nacional y los presupuestos departamentales respectivos".

Voy a tratar de resumir por qué no estamos de acuerdo con estos puntos. Siempre manejamos el concepto de que la custodia, responsabilidad, manejo y administración de las áreas protegidas pasara por la institucionalidad de un ministerio, y por lo nacional, es decir, estuviera enraizado en el ámbito nacional. En cambio, ahora, con estas modificaciones, tenemos dos problemas. El primero de ellos es que se da potestad a los gobiernos departamentales para resolver si se define o no un área protegida en determinado lugar e, inclusive, si se está dispuesto a pagar por ella. En realidad, es un bien nacional y consideramos que debe seguir siendo un bien nacional, protegido por las leyes que lo amparan en este momento. Sin embargo, según el proyecto de ley, se estaría dando prevalencia a lo que resuelvan los gobiernos departamentales. No nos parece que deba ser así. Tampoco estamos de acuerdo con que el presupuesto departamental deba pagar por cualquier modificación o inversiones en la zona, porque se trata de un bien nacional. Si lo analizan, se van a dar cuenta de que hay muchos gobiernos departamentales que si los cargamos con el peso de tener que pagar por un mantenimiento o por una compra, obviamente, van a decir que no.

Además, las áreas protegidas son muy pocas. Se dice que representan el 1%, capaz que un poco menos. Entonces, no creemos que haya que considerar más importante la defensa de algún interés particular que de las áreas protegidas.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Básicamente, lo que proponemos es suprimir esa propuesta, sobre todo, teniendo en cuenta que ya hay una ley en la materia y que esto no ameritaría que fuera de urgente consideración, sino producto de un verdadero estudio pormenorizado para llegar a una solución más global, más nacional.

SEÑORA GILLESPIE (Ofelia).- Nosotros analizábamos que hubo un cambio muy radical. Esto pasó de no estar en la ley a tener dos posiciones bastante distintas, antes, cuando hablábamos de los artículos 501 y 502, y ahora, que esto se considera en los artículos 474 y 475.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Buenas tardes. Es un gusto recibirlos.

Los invitamos porque para nosotros es muy importante conocer las opiniones de las diferentes instituciones que trabajan en la protección del medio ambiente y lo hacen, además, en forma honoraria y voluntaria. No hay ningún interés personal en esto.

Quiero hacer dos comentarios y una pregunta. En primer lugar, la delegación que los antecedió vino con la misma propuesta que ustedes, con una carta firmada por setenta organizaciones y solicitando el retiro de estos dos artículos de la ley. Me parece que es importante decirles esto, porque reafirma la propuesta que ustedes hacen.

En segundo término, quiero decirles que comparto totalmente que lo departamental no debe primar sobre algo que es de interés nacional, como el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, teniendo en cuenta, además, la cantidad de requisitos que debe reunir un área para poder ser incorporada. Ya hice el relato de lo que significó para el gobierno departamental de Montevideo incorporar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas los bañados del Santa Lucía. Son muchos los requisitos. Aunque se requiere la voluntad o la opinión del gobierno departamental, en este caso era iniciativa.

Ahora, ¿por qué el gobierno departamental va a decidir con respecto a algo que es de interés nacional? No quiere decir que no deba estar incluido en la consideración.

Ustedes saludan la creación del Ministerio de Medioambiente o de Ambiente y la opinión de nuestra bancada es que carece de integralidad, en la medida en que los temas de ordenamiento territorial, que son los que definen el uso del suelo tanto a nivel nacional como departamental, no forman parte de la propuesta.

Ante vuestro planteo de la incorporación de una ventanilla de atención -hay otros planteos y otras propuestas en el mismo sentido-, creo que se trata de una primera aproximación -según lo que escuchamos el otro día- y vale la pena leer la versión taquigráfica. Es notorio que aún hay muchas contradicciones internas en cuanto a la definición clara de las competencias y las estructuras del ministerio.

En definitiva, mi pregunta está vinculada con la incorporación del ordenamiento territorial al Ministerio de Ambiente.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Coincidimos con muchas expresiones vertidas por la diputada Olivera. Reitero lo que fue expresado hace

unos minutos, como sugerencia de nuestras invitadas, en el sentido de que esto se debe estudiar con detenimiento, luego de la formación del Ministerio de Medioambiente. Nos parece que la primera redacción fue la más acertada. Quizás, con tanto debate que hubo sobre este asunto, creemos que podemos incidir en los artículos de la LUC en la que haya la minoría menor. Por eso, sugerimos nuevamente que se estudie después de la formación de ministerio.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Quiero que quede constancia en la versión taquigráfica de lo siguiente.

Primero, conozco a Ofelia y a Roxana; hemos trabajado juntos. Hace años que están en esta lucha, que creció mucho; eran muy pocos al principio. Tienen mucho material; han investigado el tema. Yo les agradezco y las felicito.

Es mi interés que quede registrado en la versión taquigráfica de esta sesión el aporte que ustedes hicieron, que podría ser infinito, pero que está limitado por una cuestión de tiempo. Básicamente, es muy importante que hayan podido venir a presentar este material.

Les agradezco nuevamente.

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Recuerdo que la primera vez que trabajamos en este tema en forma orgánica fue en el año 1990. ¡Cómo pasan los años!

Sin dudas, el ordenamiento territorial -lo discutimos- se da la mano con el otro ministerio. Entonces, se podría trabajar en forma conjunta, pero que no sea solo el Ministerio de Ambiente. A nosotros nos interesan la tierra y el agua, es decir, los recursos naturales. En definitiva, lo que tiene que proteger el Ministerio de Ambiente -como terminó llamándose, aunque coincido que debería llamarse de Medioambiente, tal como dice Vega- es precisamente el recurso. Allí debería existir una labor conjunta entre los dos ministerios.

Había otra pregunta formulada por la diputada Olivera.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Pregunté vuestra opinión respecto a la integralidad de este ministerio con la incorporación del ordenamiento territorial, debido a que es, precisamente, el ordenamiento territorial lo que define el uso del suelo. Esa es mi gran preocupación.

El segundo asunto que planteé refiere a eliminar estos artículos para analizarlos a posteriori.

(Diálogos)

SEÑORA CORBRAN (Roxana).- Muchas gracias por recibirnos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos vuestra presencia.

(Se retira de sala la delegación de Ecologistas Unidos)

(Ingresa a sala la Asociación de Padres Adoptantes del Uruguay)

——La Comisión tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la Asociación de Padres del Uruguay, integrada por las señoras Aurora Reolón y Andrea Bittencourt.

SEÑORA REOLÓN (Aurora).- En primer lugar, agradecemos a los legisladores por habernos convocado a dar nuestro punto de vista sobre la reforma del tema de adopciones.

En segundo término, queremos reafirmar nuestra convicción de que el contexto de la LUC no es el ámbito apropiado para la discusión de estos temas, por el poco tiempo de estudio y por la casi ausencia de debate.

Por otra parte, los temas incluidos en esta reforma no son los que resuelven realmente los problemas que hay que subsanar en el proceso de la adopción.

Los dieciocho meses establecidos como tope para las valoraciones atienden una situación que hay que cambiar, que es la del tiempo excesivamente dilatado para hacer las valoraciones de las familias hasta determinarse su idoneidad para adoptar. Pero esto solo involucra a las familias, porque el tiempo de los niños y su integración en ellas no debe depender de estos tiempos, porque siempre hay más familias en espera que niños para adoptar. Por tanto, no hay niños esperando por esas familias no valoradas; ese es un argumento muy utilizado, pero es falso.

Por otro lado, la acumulación de los juicios es una práctica, y lo único que debemos hacer para que sea universal para todas las familias, es decirles que pueden solicitar que su juicio se celebre, que es algo a lo que el juez no puede negarse.

¿Cuáles son los verdaderos problemas que debemos resolver sobre el proceso de adopción? Por ejemplo, la optimización del tiempo de estudio de la situación de los niños, niñas y adolescentes desde la constatación de la vulneración de derechos hasta que se determina la reinserción del niño en su familia de origen o en una familia inscripta en el RUA; esto bajaría el excesivo temor de institucionalización de algunos niños, niñas y adolescentes.

Otro de los problemas a resolver sobre el proceso de adopción es el aumento del número de técnicos que preparan a las familias hasta ingresar al RUA, para que las valoraciones se realicen en los tiempos reales fijados que

son, aproximadamente, dieciséis meses, y no lo que se demora ahora por falta de recursos humanos.

Asimismo, se deberían otorgar más recursos humanos al departamento de jurídica para evitar atrasos en los juicios, y analizar el pago de honorarios a los abogados durante los juicios de separación y adopción plena, ya que se tornan muy gravosos para las familias adoptantes, lo que lleva a que los juicios se atrasen. Estos son solo algunos de los temas que deberían solucionarse para ofrecer más garantías a los niños, niñas y adolescentes, a quienes el Estado debe proteger en el proceso de restitución del derecho a vivir en una familia.

Ninguno de estos temas -o casi ninguno- requiere de cambio en la legislación; alcanzaría con aportar recursos y con cumplir lo que la ley ya establece.

En realidad, estamos convencidos de que estos artículos no solo no aportan nada en cuanto al derecho de los niños a vivir en familia, sino que los dos primeros artículos pueden abrir una brecha hacia la vulneración de un derecho fundamental; me refiero al derecho que tienen los niños de que se investigue, previo a su adopción, si existe la posibilidad de ser reinsertado en su familia de origen, y que se le garantice que en el futuro tendrá acceso a documentación que le permita conocer su identidad.

Cuando se faculta a los jueces para decidir la integración de un niño, niña o adolescente a una determinada familia, prescindiendo del trabajo de los técnicos de INAU para hacer dicha selección -aunque este Instituto es el órgano que se ha dado el Estado para proteger los derechos de los niños-, se les está exigiendo que resuelva sobre varios temas. Uno de ellos es la idoneidad de la familia adoptante para cumplir con ese rol; otro, investigar si algún integrante de la familia de origen puede hacerse cargo del niño, y el último, pero no menos importante, exigir a la familia que solicita la tenencia -que luego la habilitará para la adopción- que suministre datos precisos de la familia de origen -los que deben guardarse en un expediente en el INAU, en el Departamento de Orígenes- para que el niño, niña o adolescente pueda conocer su historia cuando cumpla la mayoría de edad, que es un derecho que está establecido en los artículos artículo 160 y 160.1 del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Por lo tanto, entendemos que no debería ponerse al juez frente a esta exigencia, porque no es su función y, además, porque -parafraseando al doctor Cavalli cuando frente a esta misma Comisión se refirió al papel de los jueces en la investigación de los antecedentes de los niños en situación de

vulnerabilidad- en una república es fundamental, por la calidad del juicio, que haya un adecuado sistema de control y no se debe entronizar al juez con un montón de poderes. Siempre se argumenta, frente a estos casos, que son situaciones de excepción.

Queremos dejar sentado que las situaciones de excepción en las cuales se puede comprobar que no hay ilegalidades y que, además, se comprueba que dicha tenencia es la mejor respuesta para el niño, son contempladas, estudiadas y avaladas por el INAU. Otra lectura tiene situaciones de hecho que aun sin comprobarse delito, son completamente irregulares y es difícil determinar si comenzaron en forma lícita, sin presión de ningún tipo ni pagos o remuneraciones como contrapartida por las mismas.

En esos casos el INAU puede no ejercer el derecho a apelar, pero eso no significa que avale. En esos casos el INAU no toma la decisión de oponerse a esa adopción, porque con ello estaría revictimizando al niño, separándolo de esa familia en la que fue insertado de hecho, para así proceder al estudio de su situación. Con esa posibilidad que se habilitaría ahora de avalar situaciones de hecho que hayan comenzado sin contralor técnico del INAU, abrimos las puertas para que se pueda tomar el camino corto, cuando no se quiere pasar por una valoración en el departamento de adopción o haciendo el camino por la vía de ser familia amiga y elegir uno de los niños bajo su custodia, o ir a buscar un niño a un hospital o a un pueblito perdido, o participando como voluntaria en un hogar y así seleccionar uno de los niños que allí residen y con el que hayan generado un vínculo importante, o integrarlo a la familia a través de un arreglo entre partes. Así, esas excepciones se van a volver regla.

Si tomamos en cuenta el acotado presupuesto del INAU -según las palabras de su presidente-, seguro van a ser lentas las incorporaciones de técnicos en el área de adopciones, lo que hará que las prometidas valoraciones en dieciocho meses demoren en realizarse. Pero, además, va a haber un RUA enorme y una cantidad limitada de niños para adoptar. Así, se corre el serio riesgo de que algunas familias se sientan invitadas a tomar el camino corto que esta ley le habilitaría a partir de ahora, y le va a ser más fácil ir por este camino corto que esperar que llegue el niño a través del RUA.

Estas integraciones por situaciones de hecho y excepcionales reducirán el ingreso de niños para adoptar a través del INAU, y así se agrandará la cadena de convertir lo excepcional en regla. Así, seguramente sin proponérselo, se estará impulsando a las familias que quieren adoptar más rápido a tomar un camino por el cual no reciben ni preparación ni apoyo durante el proceso de integración, ni intercambio de conocimiento y experiencia

entre pares acerca de este camino tan maravilloso pero particular que es la maternidad y paternidad por adopción. Eso va en contra de una adopción responsable y cuidada por el Estado.

Esto no es una interpretación antojadiza; esta es la historia anterior a 2009 y es también lo que ha dicho el doctor Cavalli. Precisamente, sin cambiar la esencia del régimen de adopciones en el aspecto jurídico, en la práctica lo hará, y el efecto será el mismo, por lo tanto, el daño será igual.

No se trata de si ustedes ganan o ganamos nosotros; acá se trata de que no pierdan los niños. No tenemos que determinar quién tiene la razón y quién no; la historia dará la razón a quien la tenga y juzgará quién se equivocó y quién no.

Esto queda sentado en la versión taquigráfica, y con los documentos se escribe la historia. Cada uno hará su reflexión y resolverá en consecuencia. Ojalá no tengamos que lamentar más niños, luego ya adultos, a los que se le haya robado su pasado y deban caminar con ese lastre por siempre.

Nosotros hemos venido desde nuestro lugar de padres a bregar por los derechos de nuestros niños, los que seguirán llegando a nuestras familias. Estamos seguros de lo que decimos y defendemos lo que creemos. Confiamos en la buena voluntad y en las buenas intenciones de la justicia y en la de los parlamentarios que nos representan y hacen las leyes, pero no hay sistemas que no tengan fallas, y por eso es que se hacen las leyes sin fisuras, para evitar que las malas interpretaciones o el exceso de poder en una sola mano contribuya a que se pierdan garantías de aquellos a los que hemos querido proteger con las mismas.

SEÑORA BITTENCOURT (Andrea).- Soy integrante de APAU y mamá por adopción.

La propuesta en la LUC refiere a las modificaciones en el Código de la Niñez en lo que a adopción respecta. Según el Código, el concepto de adopción es que la adopción de niños, niñas y adolescentes tiene como finalidad garantizar el derecho de estos a la vida familiar, ingresando en la calidad de hijo con todos los derechos de tal a una nueva familia. De esto me enteré en el proceso en el INAU. Ahí supe que me convertiría en madre cuando se le devolviera a mi hijo el derecho a tener una familia. Mi maternidad iba a ser una consecuencia de respetar ese derecho.

Esta definición nos indica primero, y principalmente, que el centro del tema del que nos estamos ocupando son niños, niñas y adolescentes, todos con igual derecho. Su interés superior es y debe ser el foco, porque son los

más vulnerables debemos priorizarlos. Si respetamos y priorizamos sus tiempos, mejorando sus procesos, entonces nos vamos a beneficiar todos, inclusive los adoptantes.

Para defender la reforma planteada al Código se ha dicho reiteradamente -entre otras cosas- que aceleran los plazos de la adopción. Nunca se dice que el artículo 402 establece un plazo de dieciocho meses para valorar a los aspirantes, es decir, para que sean declarados idóneos o no, e ingresen al Registro Único de Aspirantes. Esta es una solución falsa, porque para los plazos de niños, niñas y adolescentes no se establece ninguna propuesta en ninguno de los cuatro artículos de la LUC: 399 a 402.

Yo demoré más de cuatro años para integrar a mi hijo, desde que me inscribí hasta que lo integré. Mi hijo esperó dos años para ser integrado, dos años para ser declarado adoptable, dos eternos años había sido toda su vida.

El artículo que define la adopción también dice que la adopción es un instituto de excepción. ¿Por qué es de excepción? Porque debe propenderse, primero que nada, a la permanencia o reinserción en la familia de origen. Cuando es el Estado el que interviene a través de su órgano regulador de infancia, se hacen adopciones que cuentan con todas las garantías. Ese niño, niña y adolescente que después será un adulto podrá saber que se hizo todo lo posible con su familia de origen. También se sabe de dónde viene y hay dónde ir a buscar. Si permitimos que pueda prescindirse de la selección de familia por parte del INAU y se coloque la carreta delante de los bueyes, permitiendo que primero se dé la integración y luego se legitime a través de una tenencia, cómo van a hacer para descartar lo que prevé el artículo 280-quinquies del Código Penal, cuando refiere a la trata de personas y dice: "[…] El que para adoptar un niño, niña o adolescente para así o para un tercero, ofrezca a quien lo hubiere o a quien pudiera obtenerlo, un beneficio económico o de cualquier otra naturaleza, será sancionado con dos años a seis años de penitenciaría.- Quien, con igual fin, utilizara estratagemas y engaños para separar a un niño de las personas a su cargo o para violar el debido proceso legal para la adopción será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.". Y esto aumenta, por supuesto, si la adopción tiene como fin alguna forma de explotación.

Esto fue aprobado por la Cámara de Representantes en el año 2018, cuando era presidente de la Cámara el ahora senador Jorge Gandini.

Claro que sabemos que ningún juez legitimará un delito tan aberrante, pero no les pidamos superpoderes. Cuando les otorgamos la posibilidad de saltarse el INAU, les estamos exigiendo que puedan detectar que se cometió

alguno de estos delitos sin que haya quedado pruebas cuando se les presenten con algún hecho consumado; van a ser situaciones de hecho.

Esto lo hablábamos el otro día en Suinau con el señor diputado Viviano, y concordábamos en que hay una gran discusión con respecto a la dificultad para detectar el origen de estas relaciones.

Si observamos la evolución de las leyes en temas de adopción, me encontré con una ley del año 1945 que hablaba de que unos cónyuges tenedores de niños, una vez que se hubieran concretado tres años de la tenencia, podían pedir la legitimación adoptiva. Esto era en el año 1945. Se establecían tres años de plazo desde el abandono hasta el momento de solicitar la tenencia. Ese plazo se modificó en el año 1978, cuando se exigía un año de tenencia. En el siglo XXI, obviamente tenemos otra visión. El ser humano se entiende más que nunca en su integralidad y sus derechos esenciales, consagrados en convenciones internacionales a las que suscribimos y también en el Código dicen que todo niño, niña y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, a la dignidad, a la libertad, a la identidad y a la integridad, entre otros.

La propuesta no habla de plazos en este caso, cuando se establece que el juez puede prescindir de la selección de la familia de origen. La propuesta habla de la intensidad del vínculo. ¿Cómo vamos a medir la intensidad del vínculo, cuando es el adulto el que aparece y dice que el vínculo es de tal envergadura que de ser cortado vulneraría los derechos del niño? ¿Cómo vamos a establecer eso? No va a ser cuestión de tiempo. ¿Cómo lo vamos a saber?

Las consecuencias de esto, si lo aprueban, serán niños vulnerados en su derecho a garantizar que se agotaron las instancias con sus familias de origen, niños vulnerados en sus derechos de identidad que un día serán mayores, y no tendrán dónde buscar. Hay muchos adultos en Uruguay así. Hay en las páginas de Facebook "Adoptantes en Uruguay" y "Buscando tus orígenes", gente que no tiene dónde ir a buscar, que no sabe de dónde salió. Antes pensábamos que esconder la adopción era evitar que sufrieran.

El Código de la Niñez también tiene una aproximación a la definición del principio de interés superior del niño. Se lo define como el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su persona humana, y se agrega una garantía: este principio no se podrá invocar para menoscabar tales derechos. Deberán fundamentarse adecuadamente de forma de no menoscabar o suprimir, sino de afianzar y garantizar, el ejercicio de estos derechos.

Tienen la oportunidad suprema de mejorar la vida de nuestros niños, niñas y adolescentes. No la desaprovechen permitiendo y fomentando la vulneración de sus derechos en pro del capricho de adultos que toman un niño bajo su cuidado, desconociendo el daño que se hacen y el daño que le hacen a nuestra sociedad también: el proceso sano e iluminador que necesitamos para ser padres respetuosos de nuestros hijos, respetuosos de su historia y garantes de su bienestar.

Ustedes, señores legisladores, tienen el deber de conocer y entender cabalmente este proceso en todas sus dimensiones, porque ustedes modifican y crean leyes que afectan la vida de las personas, para bien o para mal.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- En primer lugar, quiero agradecer como legisladora y creo que también en nombre de todos.

Escuchando tanto a Aurora como a Andrea como integrantes de la Asociación de Padres Adoptantes, veo que tienen bien claro todo. Y creo que con esta síntesis que han hecho nos interpelan a nosotros como legisladores y legisladoras acerca de entender el proceso de adopción como una vulneración de derechos que Uruguay debe reparar con los niños, niñas y adolescentes de forma estructural. Nosotros, como Frente Amplio, lo hemos mantenido en cada una de las instancias. Ustedes saben que de los cuatro artículos, no estamos de acuerdo con ninguno, pero particularmente no creemos que el tema de adopciones no se resuelva bajo este ámbito parlamentario de este diseño de una Ley de Urgente Consideración. Es un tema de altísima sensibilidad y altísima complejidad. Hoy aprovechamos para hacerle algunas preguntas a la Asociación de Magistrados del Uruguay y al juez Cavalli; también hemos hablado del tema con el directorio del INAU

Cuando uno hace una síntesis, puede ver la distancia recorrida desde la ley de 1945 hasta el CNA. También tenemos la ley de 2009, la modificación de 2013 y otras modificaciones. Pero, en un Estado de derecho, estos cuatro artículos que hoy tenemos aquí fragilizan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, abriendo otras brechas a la tenencia ilícita. Somos muy respetuosos y por eso, desde esta Cámara -por suerte, en un estado de derecho hay independencia de Poderes- consultamos al juez Cavalli y a la Asociación de Magistrados del Uruguay. Sabemos que hoy los jueces especializados tienen muchas causas; el INAU tiene competencias -votadas en esta Cámara- que garantizan a los niños el derecho a vivir en familia, a saber sus orígenes.

Por tanto, la confección de una ley no se puede basar en la mirada de adultos que quieren adoptar, sino de los niños con ese derecho. Primero, el

Estado debe reparar y priorizar la posibilidad de estar con su familia de origen y, en otra, instancia, a vivir en familia. Entendemos que esta ley debe estar en una ley de presupuesto, en la que sean contemplados recursos humanos para el proceso de descentralización.

Les agradezco; a ustedes las conocí en este camino. No tengo ningún vínculo anterior. Como ciudadana, como legisladora, a cada uno de nosotros este tema nos interpela.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Simplemente para dejar una constancia.

Cuando el argumento es tan poderoso, diría alguno por ahí, la pluma se debe tomar un descanso.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación. Es un gusto verlas nuevamente.

(Se retira de sala la Asociación de Padres Adoptantes)

(Ingresa a sala delegación del Sindicato Médico Uruguayo, SMU)

——Damos la bienvenida a la delegación del (SMU), Sindicato Médico Uruguayo, integrada por su presidente, doctor Gustavo Grecco; su vicepresidente, doctor Gonzalo Ferreira; la secretaria médica, doctora Zaida Arteta, y la señora Eleonora Nabat, encargada de comunicación, a quienes les cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR GRECCO (Gustavo).- Les agradecemos que nos permitan estar aquí para brindar nuestra opinión sobre los artículos de la LUC que nos competen.

Hace algunos días estuvimos reunidos con la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social de la Cámara de Representantes y también en la comisión especial del Senado encargada de estudiar la LUC.

Los artículos vinculados a salud -sobre los que vamos a centrar nuestra exposición-, han tenido algunas modificaciones

Luego del proceso de discusión política y de aportes de numerosas organizaciones sociales y políticas, el Senado ha remitido un texto con modificaciones. Fruto del debate, hoy tienen un texto con notorios cambios respecto a lo que veníamos considerando, lo que es natural en el proceso político y en el funcionamiento de la democracia. | El Sindicato Médico ha seguido con muchísima atención todo lo que ocurre con el proyecto de ley de urgente consideración. En particular, hemos tenido activa participación en el

desglose del articulado relativo a la creación de la agencia de evaluación de tecnologías sanitarias, tal como figuraba en el borrador de enero, en el texto que después se puso a consideración en el Senado y en el proyecto que ahora tenemos a consideración.

En aquel momento, consideramos que el hecho de que una agencia de evaluación de tecnologías sanitarias comenzara a funcionar dentro de la estructura del Sistema Nacional Integrado de Salud, era de tal magnitud e importancia en términos de calidad asistencial y sería tan grande el impacto socioeconómico que podría tener, que ameritaba una discusión mucho más profunda y democrática, que abarcara a todas las organizaciones científicas, sociales y gremiales involucradas en su diseño y funcionamiento. Concretamente, creíamos que esto ameritaba un tratamiento especial, por fuera, como lo estamos haciendo en este momento.

En este recinto se acordó dejar en el proyecto los artículos que establecen su creación como persona pública no estatal, pero todo el contenido sobre su diseño, el consejo directivo, el consejo asesor, sus cometidos y funcionamiento están siendo objeto de discusión.

Nosotros hemos trabajado mucho desde entonces hasta este momento. El jueves pasado, hicimos un seminario donde abordamos esta problemática. Recogimos muchos aportes, que trasladaremos a la autoridad sanitaria así como al Parlamento. Nuestra intención es que ocurra lo que todos queremos: que nuestro país tenga la mejor agencia de evaluación de tecnologías sanitarias posible, ajustada a nuestra sociedad, a nuestra idiosincrasia, a nuestro sistema de salud y a nuestra estructura jurídica. No se puede importar modelos; sí podemos tomar experiencias de otras agencias del exterior. En esto tenemos que actuar como lo hicimos con la respuesta a la pandemia: tenemos que hacerlo a nuestra manera, porque sabemos qué funciona y qué herramientas tenemos.

En cuanto a los dos artículos que proponen la creación, en función de la discusión que venimos llevando adelante, encontramos que hay una discordancia entre lo que se está proponiendo y lo que hemos hablado con el Ministerio de Salud Pública.

Consideramos que nuestro país tiene que avanzar hacia la creación de una agencia de evaluación de tecnologías sanitarias en lo más amplio de los conceptos del término. Debe incluir el análisis de fármacos, tecnología y procesos asistenciales y la elaboración de recomendaciones -evaluando evidencia científica y costo-beneficio de esa tecnología sanitaria- para que la autoridad sanitaria y el organismo financiador tomen decisiones sobre

recomendaciones públicas, conocidas y fundamentadas a la hora de gestionar la salud del país. Eso es lo que hace una agencia de evaluación de tecnologías.

Ahora bien: la regulación y el control son otra cosa. Cuando se incorpora un fármaco o una tecnología hay que regular su funcionamiento, controlarlo y evaluarlo. Además, así como se le da el alta, se le puede dar de baja luego de un período de utilidad, porque aparecen otros productos más beneficiosos, etcétera.

Hoy, la regulación y el control son potestad del Ministerio de Salud Pública; dependen de la división de Evaluación Sanitaria y comprende medicamentos, técnicas, cosméticos y demás. Se trata de un área que tiene una fuerte estructura: por ejemplo, cuenta con laboratorios de bioequivalencia. Reitero: hoy, esa enorme estructura está dentro del Ministerio de Salud Pública.

El texto propuesto dice que este organismo tendrá a su cargo la regulación y el control. Entendemos excesivo que el texto asigne a esta agencia -que hoy es inexistente- funciones de regulación y control que hoy son potestad del Ministerio de Salud Pública. No nos parece adecuado dar el paso de crear una agencia de esta magnitud, que además de la evaluación de la evidencia científica incorpore la regulación y el control, quitando potestades a una estructura que hoy están en la órbita del Ministerio de Salud Pública. Tal vez, ese sea el objetivo final: que esté por fuera del Ministerio, con absoluta imparcialidad para la evaluación y el control. Sin embargo, parece poco probable que ahora podamos implementarlo así, de una, para que empiece a funcionar con la evaluación, la regulación y el control.

Creemos que nuestro país debe avanzar y tener una agencia de evaluación, que ponga a disposición de la autoridad sanitaria y del organismo financiador evidencia científica razonablemente analizada, para que sobre esa base se tomen decisiones políticas y de financiación, manteniendo la justicia distributiva y el acceso universal, pilares fundamentales de nuestro Sistema Nacional Integrado de Salud, con independencia del análisis de esa evidencia.

En una etapa posterior, cuando el mecanismo de funcionamiento esté aceitado y esto se conozca -porque también va a tener su período de prueba-, se le podrán incorporar otros cometidos, como puede ser la regulación y el control que, reitero, hoy están dentro del Ministerio de Salud Pública.

Esto no quiere decir que nuestra posición sea opuesta a esta medida. Simplemente, nos parece que este momento no es conveniente.

Tuvimos oportunidad de intercambiar opiniones con el señor ministro Salinas y con otras autoridades del Ministerio sobre este tema. Entendemos que el espíritu es que la regulación y el control no estén dentro de los cometidos de la agencia que se está proponiendo. Los textos que hemos intercambiado con el Ministerio no comprenden la regulación y el control. Por eso, nos parece que habría que quitar las palabras "regulación" y "control" y cambiarlas por un texto que, por ejemplo, haga referencia al asesoramiento al Poder Ejecutivo y a la elaboración de recomendaciones técnicas en materia de medicamentos, fármacos y demás. Esto se ajustaría a lo que se esté planteando en las instancias posteriores para proponer a través de la ley de presupuesto la creación de esta agencia, con la cual, reitero, estamos totalmente de acuerdo.

Concretamente, esa es la sugerencia que trae el Sindicato Médico luego de analizar este punto.

Por otra parte, antes de entrar a sala conversábamos sobre la propuesta de quitar del texto tres palabras. Las dos primeras, como ya dijimos, es "regulación" y "control". La otra, figura en el artículo 405: la palabra "no".

Los artículos 405 y 406 refieren a los recursos para financiar los tratamientos de alto precio. Obviamente, la intención es reducir el costo fiscal que hoy tienen las prestaciones de salud en nuestro país, de las cuales, sin duda, estamos muy orgullosos y pretendemos no perder, no solamente como actores del sistema de salud, sino como usuarios y ciudadanos de este país. Los derechos adquiridos a través de la reforma de la salud y el acceso universal a una serie de prestaciones son bienes a preservar de una manera muy enfática. Tal como señala este año el eslogan del Día del Patrimonio: "Medicina y salud, bienes a preservar".

El artículo 406 refiere a la asignación de partidas a transferir a la cobertura financiera de procedimientos de medicina altamente especializada y medicamentos de alto precio para prestaciones que están dentro del Fondo Nacional de Recursos. |Nos parece razonable. Es un artículo que agrega un mecanismo de financiación a procedimientos de alto precio o a fármacos de alto precio que vienen de fondos decomisados de la Junta Nacional de Drogas y que están dentro de las prestaciones aprobadas por el Ministerio de Salud Pública y dentro de lo que está previsto que brinde el Fondo Nacional de Recursos.

En cambio, el artículo 405 tiene un texto que nos gustaría poner a consideración, porque agrega un literal W) al artículo 79 del Título 4 del Texto Ordenado 1996, que básicamente lo que permite es que empresas a través del

aporte para determinadas finalidades que están en ese artículo detalladas exoneren impuestos y tengan beneficios fiscales a través de esa donación.

En el literal W) de ese artículo 79 se agrega al Fondo Nacional de Recursos como beneficiario o potencial beneficiario de esas donaciones. El texto propuesto en el artículo 405 de la Ley de Urgente Consideración, dice: "El Fondo Nacional de Recursos, con la exclusiva finalidad de financiar prestaciones y medicamentos de alto precio que no se encuentren comprendidos en el Plan Integral de Atención en Salud (PIAS) y en el Formulario Terapéutico de Medicamentos (FTM) según lo dispuesto […]". Quiero detenerme en la palabra "no". Por eso hablaba de que venimos con la finalidad de proponer retirar tres palabras de este articulado: "regulación", "control" y "no". El hecho de crear un fondo específico a través de este mecanismo para financiar prestaciones y medicamentos de alto precio que no están comprendidos dentro de lo que la autoridad sanitaria del país determinó que esté dentro del PIAS es un enorme problema que puede comprometer la estabilidad financiera del sistema.

Paso a fundamentar: lo que existe dentro de nuestro país como registro de medicamentos del Ministerio de Salud Pública es un enorme listado de fármacos, de medicamentos, de técnicas, que está inscripto dentro del Ministerio de Salud Pública que puede ser prestado o brindado en nuestro país. No todo lo que está inscripto en el Ministerio de Salud Pública está dentro del PIAS ni en el Formulario Terapéutico Médico; lo que es de bajo costo y de alta prevalencia se da a través de las cápitas y de los prestadores de salud; lo que es de alto precio o de alto costo, se da a través del Fondo Nacional de Recursos. Voy a quitar toda argumentación que no sea lógica, pero en un razonamiento lógico, cuando la ecuación costo-beneficio compromete la justicia distributiva y el acceso universal de prestaciones básicas a toda la población, no se puede incorporar todo al PIAS; por algo queda afuera. Un laboratorio o un grupo corporativo médico podrían inscribir en el Ministerio de Salud Pública un procedimiento o un fármaco de altísimo precio, inaccesible para la financiación del sistema, lo que comprometería prestaciones básicas a la población en general, y por algo está afuera. Si nosotros creamos por ley un fondo a través de este mecanismo para financiar específicamente prestaciones que están por fuera del PIAS, estamos abriendo una enorme puerta para que el poder corporativo de la industria nacional e internacional, o de corporaciones médicas, por ley obliguen al sistema a financiar. Es una puerta enorme, porque después que se dio a una persona, todos tienen derecho. Un recurso de amparo con este precedente puede obligar al sistema -en este caso, taxativamente nombrado, el Fondo Nacional de Recursos- a dar esos fármacos

de altísimo precio, comprometiendo la viabilidad del Fondo Nacional de Recursos y las prestaciones que alcanzan al cien por ciento de los uruguayos.

¿Por qué decimos que veníamos con la finalidad de quitar tres palabras y una de ellas era la palabra "no"? Porque si se quita la palabra "no", ese dinero que las empresas quieran y puedan volcar irá para lo que la autoridad sanitaria defina en su análisis de costo-beneficio, de evidencia científica, de impacto social y determine que debe brindarse, pero no a lo que está por fuera

Además, hay otro argumento, que es que va en el sentido opuesto a los dos artículos precedentes. Estamos creando una Agencia de Evaluación de Tecnología Sanitaria que nos permita agilizar los mecanismos de incorporación de tecnología con evidencia científica, razonablemente analizada y con un costo-beneficio de alto impacto social, para que entre rápidamente, porque ese es, precisamente, el tema que tenemos hoy -las cosas entran lentamente a la canasta de prestaciones que tenemos-, y vamos a crear un mecanismo a través del artículo siguiente para financiar lo que está por fuera, lo que es un contrasentido.

En definitiva y haciendo síntesis, el espíritu del artículo 405 y del artículo 406 de generar mecanismos de financiación adicionales para las prestaciones de alto precio es compartible, es razonable, pero nos parece que si ese dinero se vuelca a lo que ya está dentro de lo aprobado por el Ministerio de Salud Pública, contribuye a reducir el costo fiscal de las prestaciones de salud y no abre esa puerta que, a través de los recursos de amparo, pueda comprometer brutalmente -capaz que exagero, si digo la "viabilidad del sistema"- la estabilidad económica del sistema.

Disculpen lo extenso. Me tomé el atrevimiento de hablar todo esto teniendo aquí a una ex subsecretaria del Ministerio de Salud Pública que sabe exactamente de qué estamos hablando. Me parece que el espíritu de los artículos propuestos es compartible.

Queríamos hacer esas salvedades, porque por hacer algo bien, si no se corrige este aspecto, podemos generar una herramienta con un daño potencial muy importante para todo el sistema.

SEÑORA REPRESENTANTE LUSTEMBERG (Cristina).- Quiero agradecer a los cuatro integrantes del Sindicato Médico del Uruguay; tres colegas y una compañera que trabaja en el área de comunicación y fortalecimiento del SMU que, más allá de ser una institución gremial, están comprometidos con este tema.

Compartimos la finalidad. En la convocatoria del 17 de junio al ministro de Salud Pública y al equipo planteamos nuestra preocupación como Frente Amplio. Acompañamos en cada una de las instancias los dos proyectos de la Agencia de Evaluación de Tecnología Sanitaria, compartiendo por qué tiene que estar en la ley de presupuesto. Sí creo que hay una confusión muy importante -en eso ha trabajado el SMU en cada una de las instancias- entre lo que es la evaluación de tecnología sanitaria y lo que es la agencia reguladora. Eso lleva una confusión. Seguramente ahí tengamos un "debe" muy importante con el Uruguay en la Agencia Reguladora como tal y las competencias que se mezclan por desconocer en profundidad cómo funciona nuestro sistema de salud.

Con respecto al artículo 405, hoy hablamos con el señor ministro y con diputados de la coalición de gobierno y les planteamos nuestra gran discrepancia con este artículo en particular. Por la sensibilidad del tema, nuestra fuerza política lo votó en la Cámara de Senadores haciendo precisiones, particularmente, el señor senador Olesker.

Nosotros entendemos que incorporar al Fondo Nacional de Recursos prestaciones y financiar medicamentos que no han sido evaluados y que no están dentro del PIAS -hablar del PIAS es hablar del FTM- fragiliza pilares que son fundamentales en la sustentabilidad y equidad de un Sistema Nacional de Salud con cobertura universal.

El Fondo Nacional de Recursos fue creado en 1980. En el año 1998 quebró el Fondo y comenzó un proceso de reestructura a partir del ex presidente Jorge Batlle, con la figura del doctor Bagnulo, pero en el año 2005 se comienzan a financiar los medicamentos mediante la cobertura del Fondo Nacional de Recursos, que antes tenía pocos medicamentos asociados y algunos procedimientos. Cuando uno ve los números, podemos decir que tenemos que mejorar mucha cosa en cuanto a la evaluación de tecnologías sanitarias, en los procedimientos, pero coincido con la postura del Sindicato Médico del Uruguay en el sentido de que introducir ese artículo como está, fragiliza la sustentabilidad del sistema.

Agradezco su presencia, porque toda la información brindada queda en la versión taquigráfica y nos da insumos para tomar las mejores decisiones, ya que hay mucho en juego en estos cuatro artículos.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- Doy la bienvenida a la delegación del Sindicato Médico del Uruguay.

Mi pregunta no tiene que ver con las inquietudes que ustedes nos trasladaron, pero me gustaría conocer de primera mano la posición del

Sindicato Médico respecto del artículo 16 del proyecto de ley de urgente consideración, que propone agregar un artículo al Código Penal relativo a las agresiones a los trabajadores de la salud, de la educación, generando una especie de nuevo delito que se pena con una multa en UR o pena de prisión sustitutiva, en caso de que lo anterior no sea posible.

Quisiera saber si el Sindicato Médico ha evaluado este punto y tiene posición formada al respecto.

SEÑOR FERREIRA (Gonzalo).- Muchas gracias por la oportunidad que dar nuestro punto de vista.

En realidad, la vez pasada expresamos que estamos de acuerdo con el artículo 16 del proyecto actual; me parece que en el proyecto anterior era el 17.

Entendemos que es una necesidad. Quizás, lo mejor sería no llegar a eso para evitar las cosas que nos han venido pasando con respecto a la seguridad, pero nos parece que es una iniciativa que puede mitigar los hechos de violencia hacia nosotros, así como a los otros trabajadores que están identificados en ese artículo.

SEÑOR GRECCO (Gustavo).- Nuestra fundamentación está dada por el hecho de que las agresiones a los equipos asistenciales, particularmente trabajando en territorio, en la comunidad, en el primer nivel asistencial o en las ambulancias, puede ocasionar una tercera víctima, que es el paciente o la persona que vamos a asistir, que termina no recibiendo la asistencia.

Ahí hay un entramado jurídico complejo, que en algún momento analizamos con la Suprema Corte de Justicia, a fin de definir si esa variante debía traducirse en el agravamiento de la pena o en la creación de lo que aquí se propone. Todos podemos sufrir agresiones en la vía pública, pero cuando una ambulancia no llega a asistir puede haber consecuencias graves. Ahí hay una responsabilidad también de quien agrede, impidiendo un acto médico que, a veces, puede salvar una vida.

Nosotros no llevamos adelante este tema con el énfasis que se nos pedía, pero nos llegó este articulado y, por la fundamentación que el doctor Ferreira hizo, a la que yo agrego estos detalles, no cuestionamos el artículo. Nos parece que es una señal, pero sabemos que no es una solución, porque los problemas de violencia en la sociedad son mucho más complejos y darían para un debate de muchas horas. Somos parte de ese entramado.

SEÑOR FERREIRA (Gonzalo).- En la oportunidad anterior pedimos que se cambiara la redacción, porque tal cual estaba escrita parecía que en cualquier momento en que una persona sufriera una agresión, por el hecho de ser

personal de salud, quien causara esta agresión recibiría esa pena. Nosotros pedimos que se estableciera que esto rigiera en los casos en que se sufriera una agresión en ejercicio de la actividad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Nosotros seguimos de cerca la discusión de estos temas en el Senado de la República. Participamos de los criterios que acordaron con ustedes para el retiro de algunos artículos, particularmente, los que tienen que ver con las agencias. Tomamos nota de estas tres palabras puntuales para seguir avanzando.

Muchas gracias por su presencia y por los aportes realizados.

(Se retira de sala la delegación del Sindicato Médico del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación de la Federación de Cooperativas de Viviendas de Usuarios por Ahorro Previo, FECOVI)

——Tenemos mucho gusto en recibir a una delegación de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo -Fecovi-, integrada por el doctor Fernando Delgado y los señores Ricardo Pisciottano y Roberto Bazan.

Para esta Comisión es un honor que vengan a expresar sus opiniones sobre el contenido de este proyecto de ley.

SEÑOR PISCIOTTANO (Ricardo).- Soy el presidente de la Federación de Cooperativas de Vivienda de Usuarios por Ahorro Previo.

En principio, agradecemos que nos hayan recibido, ya que sabemos que están trabajando contrarreloj.

Algunos de ustedes conocen muy bien la historia de Fecovi -la mayoría conoce el movimiento cooperativo uruguayo perfectamente bien; todos los uruguayos lo conocen-, pero vamos a dejarles unas carpetas que contienen el resumen de las obras que se realizaron durante los treinta y cinco años de vida de nuestra Federación, y las cooperativas que la integran, ya que a veces no se sabe cuáles son de ahorro previo y cuáles de ayuda mutua

Asimismo, allí figuran los cometidos de Fecovi -hay una breve reseña- para que conozcan el ámbito en el que trabaja nuestra Federación

A continuación, vamos a referirnos a lo que realmente nos preocupa con respecto a este proyecto de ley; vamos a dejar de lado los aspectos menores y vamos a referirnos a dos grandes puntos, que son los que más nos preocupan.

Si bien hubo tres o cuatro versiones de este proyecto de ley, vamos a referirnos a la última porque no tiene sentido ir al pasado y porque, por suerte,

se revirtieron algunas cosas que a nosotros nos preocupaban muchísimo, aunque sigue habiendo problemas.

A través de este proyecto se crea una dirección; en la versión original se decía que era descentralizada o desconcentrada, pero en la última solo se habla de una dirección. En realidad, el problema no es que se cree una dirección, sino que sus cometidos han cambiado sustancialmente y se superponen con la histórica y ya existente Dinavi, es decir, la Dirección Nacional de Vivienda. Si ustedes recurren a la ley original de vivienda verán que allí figuran los cometidos de la Dinavi y vemos que los de la nueva dirección se superponen.

Entonces, se nos plantean varias dudas. La primera es cuál va a ser nuestro interlocutor de aquí en adelante. Hacemos esta consulta porque durante estos treinta y cinco años nuestro interlocutor fue el director Nacional de Vivienda, quien se comunicaba con el ministro -precisamente, el día de ayer estuvimos reunidos con el director Nacional de Vivienda-, pero ahora, al surgir esta Dirección, no sabemos hacia dónde tenemos que dirigirnos.

Además, estas dos direcciones, es decir, la Dirección Nacional de Vivienda y la que se crea, tienen un montón de cometidos que se superponen.

Por otro lado, se habla de los terrenos -se hace un extenso análisis en ese sentido-, de los donados y de los baldíos que pueden ser recuperados por el Estado. Sin duda, ese tema a nosotros nos preocupa mucho y es estupendo que se apunte hacia allí, porque Fecovi tiene una larga trayectoria en la recuperación de zonas deprimidas de la ciudad. De todos modos, el nuevo instituto será el destinatario final de casi todas las donaciones y de los terrenos que compre el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial con dinero del Fondo de Vivienda. Entonces, la pregunta es ¿qué terreno va a quedar para el movimiento cooperativo? Esa es una gran pregunta.

Por lo tanto, lo que queremos plantear es que en el articulado se establezca que el movimiento cooperativo pueda coparticipar de esos terrenos que, como bien dice el articulado, pueden provenir de herencias, de expropiaciones o de compra directa. Por supuesto, no pretendemos que no haya terrenos para reasentamientos; es lógico que los haya, porque si hay una inundación primero se debe atender a las personas que viven en esos lugares y no a las que tienen vivienda que, aunque sea precaria, la pueden ir mejorando. Pero a la hora de definir un plan de gobierno, a la hora definidote definir cómo se va a llevar adelante la urbanización de la ciudad, tienen que estar claramente definidas las zonas centrales, cómo van a funcionar, cómo lo harán las periféricas y cómo la zona rural.

A continuación, vamos a referirnos al segundo tema que tenemos para abordar, y después le voy a pedir al doctor Delgado que haga uso de la palabra, ya que además de ser el asesor legal de Fecovi, hace años que está en el movimiento cooperativo y vive en una cooperativa de nuestra Federación.

SEÑOR DELGADO (Fernando).- Sé más de derecho laboral que de esto, pero igual voy a referirme al tema.

(Hilaridad)

SEÑOR PRESIDENTE.- La dejamos ahí.

SEÑOR PISCIOTTANO (Ricardo).- La dejamos ahí, porque corre el riesgo de perder.

(Hilaridad)

——Tan es así que está manejando casi todo el sistema cooperativo.

Como decía, vamos a referirnos al segundo tema, que es el relacionado con Mevir, que figura en los últimos capítulos del proyecto.

Mevir es otra institución reconocida, nacional e internacionalmente, por todo el trabajo que ha hecho en cuanto a la erradicación de la vivienda en la zona rural; su nombre lo dice: Movimiento de Erradicación de la Vivienda Insalubre en el medio Rural. Además, si ustedes se toman el trabajo de entrar a la página de Mevir, verán que en la misión y la visión de Mevir -en ambos casos- se hace referencia al trabajo de la vivienda rural. Sin embargo, vemos que a Mevir se le otorga la posibilidad de trabajar en las zonas urbanas. Entonces, aparece otro tema, porque Mevir, que ha funcionado bien a nivel rural, va a trabajar en las ciudades.

Nos dijeron -vamos a ser bien claros- que el artículo que hacía referencia a ese tema se modificó y que se incluyó la frase "en caso de emergencia habitacional", para que Mevir pueda trabajar en las ciudades. Sin duda, ese agregado mejora la redacción. Por supuesto, ante una emergencia habitacional está bien que Mevir funcione en la ciudad, porque -repito el mismo ejemplo- si hay una inundación en Durazno, desde luego, hay que construir viviendas para la gente desalojada, y después vemos cómo salimos del paso. El problema es que la emergencia habitacional en Uruguay tiene cincuenta años; cuando se creó la ley de vivienda ya había emergencia habitacional, ya había carencia de viviendas en todo el país. Sin duda, el sistema cooperativo contribuyó a bajar el déficit habitacional, pero eso no quiere decir que ya no exista. En realidad, hay déficit habitacional, y en gran cantidad.

En definitiva, la emergencia habitacional la tenemos siempre, por lo que creo que deberían limitarse los campos de acción, porque lo que funcionaba bien a nivel rural va a venir a la ciudad, y el sistema cooperativo a nivel urbano no sabemos a dónde va a parar.

Esos son los dos grandes puntos que queríamos plantear.

En primer lugar, la creación y la limitación de las atribuciones de la nueva Dirección, sobre todo lo relativo a los terrenos, ya que consideramos que el movimiento cooperativo debería estar contemplado en algún lugar del articulado. Sin duda, es realmente preocupante que en un proyecto de ley de un país como este, con una historia cooperativa señalada como muy positiva por todo el mundo, no aparezca ni una vez la palabra "cooperativa" o la expresión "cooperativa de viviendas"; eso nos preocupa muchísimo.

A continuación, le cedo la palabra al doctor Delgado para que refiera a los problemas que nos puede traer todo esto desde el punto de vista legal.

SEÑOR DELGADO (Fernando).- Buenas tardes para todos; para mí es un placer estar aquí, viendo viejos amigos, a quienes hace tiempo que conozco.

No voy a agregar mucho más a lo que dijo el presidente de Fecovi, pero quiero referirme a tres puntos.

En primer lugar, advertimos la mejora que supone el proyecto aprobado por el Senado con relación al proyecto original en cuanto a las competencias de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana que se crea en este proyecto. Entendemos que hay una readecuación institucional inteligente porque en el proyecto original eran prácticamente exorbitantes sus competencias, ya que era un servicio desconcentrado que incluía un montón de cosas. Sin perjuicio de que eso se ha mejorado, advertimos una cierta colisión de competencias con la Dirección Nacional de Vivienda, en particular en la relación con el movimiento cooperativo.

En el diseño de la política de vivienda del Uruguay creemos que pueden existir colisiones o problemas de disfunciones desde el punto de vista orgánico, ya que la nueva Dirección tiene muchas competencias en materia de asentamientos y entendemos que la cuestión de la vivienda tiene que verse en forma holística, en forma general, porque si enfocamos solo una parte, los asentamientos, como si fuera un compartimento estanco, eso también puede llevar a que no se tenga una globalidad adecuada en la forma de analizar el problema.

Entonces, en primer término, reiteramos esa discusión acerca de la cierta colisión de competencias que existe entre la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana y la actual Dirección Nacional de Vivienda.

En segundo término, el artículo 412 tiene que ver con la transferencia que se hace de la cartera social de vivienda para esta nueva Dirección. Alimentando un poco lo que decíamos anteriormente queremos informar a la Comisión que la Cartera de Inmuebles para la Vivienda de Interés Social es una referencia muy fuerte de las cooperativas de vivienda, porque esa cartera de viviendas de los organismos estatales es de muy frecuente utilización para las cooperativas que no tienen capacidad de adquirir los préstamos para sus terrenos, por el valor de la tierra, que todos sabemos que es muy alto. Según este artículo 412, esa cartera de tierras pasa a competencia de esta nueva Dirección, por lo cual refuerza esa advertencia que hacíamos de cierta incompatibilidad o dificultad en cuanto al manejo general de la vivienda.

Finalmente, se hacía referencia a la situación de Mevir. Como ustedes saben Mevir es una entidad que tiene mucho destaque, y mucho prestigio, bien ganado a lo largo de los años. Recordemos que es una persona pública no estatal; no integra formalmente la estructura del Estado, sino que es un organismo que no le pertenece y que se rige por normas de derecho público, y ahora pasa a tener la posibilidad de actuar en Montevideo.

Es cierto que el proyecto anterior era más amplio. Ahora se establece como condición que se decrete por parte del Poder Ejecutivo la emergencia habitacional pero, como decía el presidente, los uruguayos sabemos que muchas cosas que en principio son transitorias o que surgen como respuesta a emergencias tienden a prorrogarse durante años. Y en el caso de la vivienda ha sido un poco así, dados el déficit habitacional que existe, la proliferación de asentamientos y el desguace del casco urbano de ciertas ciudades, por lo que es un tema que ha tenido tendencia a su proyección en el tiempo. Entonces, la condición que se establece de que la actuación de Mevir en Montevideo se haga por esa cuestión, no soluciona mucho el problema, porque la emergencia objetivamente existe e introducir la actuación de Mevir como nuevo actor dentro del sistema de la vivienda de Montevideo se ve, por parte del sistema cooperativo, como una dificultad, amén de que -como se señalaba anteriormente- no haya menciones mayores en el articulado a la participación del movimiento cooperativo en todo lo que tiene que ver con el diseño de la vivienda a nivel nacional.

En definitiva, resumiendo, Fecovi mira con cierta preocupación algunos de los aspectos del proyecto de ley, los cuales pueden ser resumidos en tres

puntos: las competencias de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana, la transferencia de la cartera social y, finalmente, las potestades de Mevir.

SEÑOR PISCIOTTANO (Ricardo).- En primer lugar, quiero saludar a la exdirectora de vivienda, con la cual nos peleamos mucho, y no pensé que nos íbamos a encontrar acá para pelearnos nuevamente.

(Diálogos)

——Por otro lado, la señora diputada Etcheverry Lima conoce perfectamente toda esta problemática, y creo que ahora no hay posibilidad de que nos digan que esto no se entiende. Es importante no tirar para atrás la historia de un movimiento cooperativo que ha dado más que muestras de que funciona.

Estamos de acuerdo con que los lugares vacíos, perimidos, vengan a la cartera y se pongan al servicio de la gente. Hemos tenido históricas luchas, a favor y en contra. Sabemos que hay muchos niños para el trompo, y todos tienen derecho, porque hay distintas realidades. Por eso digo que nos peleábamos mucho con la directora. En aquel momento, cada vez que aparecía un terreno, debíamos enfrentar mil obstáculos; algunos los pudimos vencer, otros no. Pero el gran problema que tenemos ahora es que ni siquiera estamos en la carrera.

Nuestro deseo es que el movimiento cooperativo tenga posibilidades de coparticipar en las tierras que consiga esta nueva dirección, en las que vayan a parar al ministerio. Si son proyectos razonables, si sirven desde el punto de vista urbanístico y del desarrollo de la ciudad, quisiéramos que el movimiento cooperativo fuera considerado.

En cuanto a Mevir, se deben poner límites a la hora de las emergencias; de lo contrario, corremos el riesgo de que al estar siempre en emergencia ello recaiga en Mevir y que este Movimiento termine trabajando en todo el país, pero el resto no.

Agradecemos el tiempo que nos han brindado.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Voy a formular un par de preguntas que podrían ser una sola, en función de la visita de las autoridades del Mides, días atrás.

El principio del artículo 411 establece: "Los bienes inmuebles urbanos y suburbanos de propiedad de las entidades estatales de la Administración Central y de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, que estén vacíos y sin uso, lo que deberá acreditarse de forma fehaciente, serán

transferidos al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, con destino a la gestión de los cometidos asignados a la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana". Tenemos presente que el planteo de Fecovi es que se incluya expresamente al cooperativismo. ¿Para ustedes sería mejor si se modificara el texto estableciendo que en vez de que sean transferidos a la Dinisu como destino exclusivo pudieran serlo a la Dinisu o la Dinavi, quedando a criterio del ministerio? Lo pregunto porque según lo que han manifestado, ustedes han sido históricamente el interlocutor válido. ¿Esto implicaría alguna mejora?

Con respecto al artículo 412, la ministra nos decía que en el Senado se conversó sobre la posibilidad de no incluirlo en el texto pero, finalmente, no se concretó. Quizá a ustedes no los toca directamente, pero me gustaría saber si tienen alguna posición al respecto.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Es un gusto verlos y saludarlos.

Como expresó el diputado Rodríguez estuvimos intercambiando ideas con las autoridades del ministerio. La cartera de tierras es el instrumento asociado a la estrategia nacional del suelo urbano, pero también es la estrategia de generación proactiva de ciudad integrada, inclusiva, porque promueve la heterogeneidad; está integrada por piezas territoriales que van a la cooperativa, a jubilados y pensionistas, a un realojo, a un conjunto de viviendas para población activa con niños, a una vivienda promovida. En ese marco, en la oportunidad en que el Ministerio compareció ante la Comisión, se planteó que la cartera de inmuebles quedaría en su órbita y que los distribuiría entre el diverso conjunto de los programas. Habrá que ver si la reglamenta el decreto de 2010, en toda su amplitud, que era muy bueno, o lo van a modificar.

Teniendo en cuenta lo que significa el cooperativismo -fundamentalmente, el de ahorro previo y de usuarios-, esa identidad en el aprovechamiento de los espacios consolidados, de las áreas centrales de la ciudad, la posibilidad de ir en altura -que ha sido un valor agregado, además de las características de sus usuarios-, ¿han analizado este instrumento que está planteado y que hace a la calidad de la ciudad?

SEÑOR PISCIOTTANO (Ricardo).- No lo hemos consultado, pero habría posibilidad de que el sistema cooperativo siga cumpliendo su función tanto que vaya a la Dinavi como al ministerio en general, en la medida en que la administración de turno del ministerio esté de acuerdo.

Con respecto a lo que planteaba la diputada Etcheverry, le digo que hay cosas que ya están inventadas. Al lado del Cementerio Central, en el lugar donde velaban a la gente de pocos recursos, se guardaban camiones…

(Interrupciones)

——Sí, en lo que se conoce como el corralón municipal.

Bueno, allí nadie pasaba de noche, solo. Pues bien: se trabajó, hay cooperativas de ayuda mutua, de ahorro previo, también algún fondo social y se hizo una revitalización de todo el barrio; nadie puede soñar que Mevir hiciera una intervención en ese lugar. Creo que eso no da para muchas explicaciones.

En Paysandú, en el terreno que era de Paylana, hubo un emprendimiento cooperativo que no funcionó. Entonces, se hicieron cargo la intendencia, junto con el gobierno y el ministerio; se hizo un acuerdo y hoy Fecovi ya está construyendo la primera cooperativa. Asimismo, habrá cooperativas de Fucvam, viviendas para jubilados y un centro Caif. O sea: se reformula todo un barrio, pero todos colaborando porque no se pueden hacer viviendas de ningún tipo si no se tienen tierras y dinero. Si nos están cercenando las posibilidades no le hace mal a Fecovi, sino a todo el sistema. Todo conocen ese lugar central de Paysandú; allí no puede funcionar Mevir. Si no hay altura, no tiene sentido. Se estaría regalando el dinero de los uruguayos.

Esas son las grandes ideas. Sería bueno que las tuvieran en cuenta. El diputado hizo un buen aporte.

Reitero: hay que delimitar qué es emergencia. Emergencia no son el corralón municipal ni el centro de Paysandú.

Se ha tratado y estamos procesando el tema del arrendamiento. Creemos que es una actitud totalmente válida. Es necesario cambiar la cabeza de un montón de gente del sistema cooperativo. Nosotros somos cooperativas de usuarios e históricamente hemos defendido a muerte esa forma de funcionar, porque luego de habitada, hay que gestionar la cooperativa. Esa es la gran diferencia existente.

Hoy en día, la botijada joven no hace un proyecto a treinta años. Ellos se van a vivir juntos durante dos o tres años y luego ven qué hacer. Seamos realistas, en muchos casos, no está en sus cabezas asociarse en un proyecto para veinte o treinta años. Y esto no sucede solo en el Uruguay; hay un montón de lugares donde existen cooperativas y se arrienda un sector. Pensamos que disponer de la cooperativa completa para alquiler sería un poco complicado

porque la administración pasaría a tener otro sentido, pero la complementación puede ser absolutamente razonable. Podemos pensar en ello y trabajarlo.

(Se retira de sala la delegación de Fecovi)

(Ingresan representantes de la organización Mujer Ahora)

——Damos la bienvenida a la trabajadora social Fanny Samuniski y a la doctora Marina Morelli Núñez, representantes de la organización Mujer Ahora.

SEÑORA SAMUNISKI (Fanny).- Les agradecemos que nos hayan recibido.

En Mujer Ahora hemos elaborado este documento llamado Desconsiderada Urgencia en el que fundamentamos el impacto negativo que tendría en el sistema de protección a las víctimas de violencia basada en género la aprobación de lo que originalmente eran los artículos 16, 31, 57 y 58. Les dejamos el trabajo y les pedimos que lo lean. Consideramos que puede ser un aporte humilde, pero aporte al fin, para la discusión parlamentaria.

De los cuatro artículos en los que pusimos nuestra atención y reparos, el 58 fue desglosado, y los tres restantes fueron modificados.

Consideramos satisfactorias las modificaciones hechas al artículo 31. Nuestro foco permanece sobre los artículos 15 y 56

El artículo 15 crea el delito de retiro o destrucción de medios o dispositivos electrónicos. Aunque este artículo sigue redactado con una técnica legislativa género neutro sabemos, según declaraciones de las autoridades del Ejecutivo nacional, que quiere dar respuesta a la rotura de tobilleras que se colocan en casos de violencia familiar, a la impunidad de que gozan los agresores y a la necesidad de castigar con mayor rigor este comportamiento.

Se dice que se crea un delito, como si esa conducta que tipifica el retiro, destrucción total o parcial del dispositivo, fuera lícita, cuando no lo es. Hoy, ese comportamiento configura no uno, sino dos delitos: desacato y daño, previstos en los artículos 173 y 358 del Código Penal, respectivamente.

En segundo término, se dice querer castigar el comportamiento con mayor rigor, pero si se aprueba el artículo se obtendrá un castigo más benigno que el actual.

En el artículo 15 de la LUC se castiga con diez a dieciocho meses de prisión y con 20 a 900 unidades reajustables de multa. Sin embargo, el artículo 173 del Código Penal castiga el delito de desacato con tres meses de prisión a dos años de penitenciaria y, a su vez, pueden concurrir las agravantes especiales previstas en los incisos 2, 4 y 5 del artículo 172, así como las

genéricas previstas en el artículo 47, lo que eleva el guarismo de la pena prevista.

Por su parte, el artículo 358 del Código Penal refiere al delito de daño y establece: "El que destruyere, deteriorare o de cualquier manera inutilizare en todo o en parte alguna cosa mueble o inmueble ajena, será castigado, a denuncia de parte, cuando el hecho no constituya delito más grave, con 20 U.R. a 900 U.R. de multa". En este caso, las agravantes especiales proceden de oficio y la pena va de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría.

El numeral 2 del artículo 359 refiere expresamente a cuando el delito se comete sobre cosas destinadas al servicio público o de utilidad pública. Evidentemente, en esta hipótesis encuadra el dispositivo de rastreo y monitoreo electrónico.

En tercer lugar, se dice que con este delito se quiere hacer frente a la impunidad de que gozan los sujetos en el sistema penal. Aquí hay un error de diagnóstico: se cree que la impunidad es porque falta el delito, cuando no es así.

Actualmente, hay dos delitos en los que subsume el comportamiento. De hecho, el Parlamento puede duplicar y crear cien delitos, pero va a seguir pasando lo mismo porque el problema no es la falta de delitos. Las conductas permanecen impunes porque hay factores de resistencia, de prejuicios y desinformación, y una enorme dificultad por parte de los operadores del sistema de justicia que se enfrentan a las situaciones de violencia hacia las mujeres.

Cuando el juez o la jueza se enfrenta a esa persona sin la formación específica para la lectura de indicadores que le confirmen el perfil de un agresor familiar o su grado de peligrosidad, lo que ve es a una buena persona que, seguramente, terminó ahí porque tuvo un momentito de desvío que, en realidad, no es para tanto, mucho menos para considerarlo un delincuente. Lo que observa es una persona educada, calma, correcta, con una explicación lógica de los hechos: un empresario reputado, un señor que cumple con el pago de sus impuestos, un académico renombrado, un médico que salva vidas o un excelente vecino querido e integrado a su comunidad.

Esa es la explicación de las resoluciones judiciales en las que, aun habiendo incurrido en un delito de desacato, los jueces le crean: "Intímese al cumplimiento de las medidas bajo apercibimiento". A ese juez, que tiene carencia de información o carga de prejuicios, podemos presentarle diez o cien delitos y la resolución va a ser la misma, porque la impunidad no tiene que ver

con la falta de delitos, sino con factores que operan a la interna del funcionamiento del sistema.

¿Cómo se sale de esta situación? Con conocimiento, formación, especialización y control del accionar de los servidores públicos. En eso está la sociedad civil.

¿Qué puede hacer el Parlamento en este sentido? Sin violentar la separación de poderes, por lo menos, se puede interesar en cómo se aplican las normas que ya se promulgaron.

Por último, queremos destacar que en el Senado hubo una modificación positiva a este artículo, que se centra en destinar el producto de la multa al Ministerio del Interior para la compra de nuevos dispositivos. Esto no estaba en el proyecto original y de todo el articulado pensamos que es lo que se debe rescatar.

Por lo expresado y las consideraciones que contiene el documento que les dejamos -en el que profundizamos el análisis- entendemos que este artículo 15 no suma ni permite avanzar en la respuesta estatal a las víctimas de violencia; por el contrario, atrasa.

En consecuencia, solicitamos que el artículo 15 se desglose de este proyecto y no sea aprobado. En su lugar, sugerimos que se modifique el artículo 358 del Código Penal, agregando que cuando el daño sea sobre medios o dispositivos de rastreo y control electrónico, el destino de la multa, como prevé el Código Penal, sea para el Ministerio del Interior para la compra de nuevos dispositivos.

SEÑORA MORELLI (Marina).- En cuanto al artículo 56, que prevé la creación de la dirección nacional, hasta ahora hemos intentado -sobre todo, en nuestra intervención en la Comisión especial del Senado- trasmitir el efecto devastador que consideramos tendrá en el acceso a la justicia para las víctimas sobrevivientes de violencia basada en género.

Nos extraña la poca discusión a este respecto: no hubo encendido debate ni intercambio de ideas. Creemos que tenemos alguna responsabilidad en no haber podido trasmitir nuestra inquietud de manera más clara, así que nos vamos a esforzar por ser más sintéticas ante esta Comisión de la Cámara de Diputados y, también, ser más claras.

En primer lugar, el único argumento que hemos encontrado en las versiones taquigráficas de la Comisión especial y del día que se votó este artículo, es que la intención es jerarquizar la temática institucionalmente.

Si ustedes analizan el organigrama del Ministerio del Interior -que está colgado en la página web, y les hemos traído una copia impresa-, verán que todas las direcciones nacionales están a la izquierda del ministro. Es decir que tienen dependencia jerárquica del ministro y de la Dirección de la Policía Nacional.

Pero, ¿dónde se ubica la dirección nacional de políticas de género que crea el artículo 15? A la derecha. Jamás en la historia del Ministerio del Interior hubo una dirección nacional ubicado en el mismo lugar donde están las divisiones, los centros y algunos programas. Es más: la futura dirección que proyectan se ubica exactamente en el mismo nivel jerárquico en la que hoy se encuentra la División de Políticas de Género.

Entonces, el argumento que se sostiene sobre la supuesta jerarquización institucional se desmorona ante el simple cotejo de la ubicación en la que quieren que esté.

Además, en la LUC se crea un gabinete de seguridad en el que ni siquiera consideran incluir a la dirección nacional que se proyecta.

Entendemos que esto debilita aún más el argumento de que con esta creación se pretende jerarquizar la temática en la interna del Ministerio del Interior.

Cabe puntualizar, además, que nos preocupa muchísimo las pocas garantías, en términos democráticos, de que un artículo proceda a crear un organismo en materia de seguridad interna de la nación, y sea un cascarón absolutamente vacío. Digo esto porque en el proyecto no se establecen las potestades, las funciones, la misión, las competencias, el rol ni el alcance que va tener. Nos parece que esto no es prudente ni garantista. Tampoco es garantista en términos democráticos que estos aspectos queden en manos de una reglamentación posterior.

En segundo término, hay otro argumento que se ha manejado -no en el Parlamento, sino en los medios de prensa- por parte de autoridades del Poder Ejecutivo en el sentido de querer descentralizar la temática.

Este argumento tampoco es de recibo. La actual División de Políticas de Género se creó a partir de la Ley N° 18.362, que la define claramente como una unidad organizativa de carácter nacional. De hecho, toda la trayectoria de esa División corrobora que se ha trabajado de esa manera.

Entonces, si por descentralizar en este proyecto están partiendo de la base de entender que la División de Políticas de Género tiene un accionar

montevideano, capitalino o metropolitano, es que no conocen la experiencia del Ministerio del Interior ni la experiencia sobre la cual se está legislando.

En tercer lugar, la creación de una dirección nacional se traduciría en que de los 326 lugares en los cuales hoy las víctimas pueden acudir a denunciar -entre seccionales policiales y unidades especiales-, solo quedarán 56 en todo el territorio nacional. De miles de funcionarios que hoy intervienen en los procedimientos, se pasará a contar con aproximadamente entre quinientos y seiscientos policías. Eso suponiendo que la nueva dirección nacional que proyecta crear esta ley absorba todas las unidades especializadas que existen hoy y todo el personal que trabaja en ellas.

Entonces, la pregunta que la lógica impone es: ¿cómo alguien puede pensar que con poquito más de quinientos policías en cincuenta y seis dependencias en todo el país se podrá afrontar anualmente más de cuarenta mil procedimientos policiales de violencia basada en género? Lisa y llanamente, nosotros creemos que eso no es probable sin afectar negativamente la calidad del servicio público policial, sin provocar graves deficiencias y demoras en el cumplimiento de las etapas investigativas de las comunicaciones a la Justicia competente. Si bien sabemos que todo procedimiento policial debe ser riguroso en los plazos y en las formas, la diferencia entre cuando se investiga el robo de un reloj o el lío de unos vecinos por una medianera, en esta temática está dada por la vida y por la muerte de la persona denunciante.

En cuarto lugar, nosotras no sostenemos esto antojadizamente y creemos que tampoco estamos descubriendo la pólvora. Toda la historia y la lógica del funcionamiento institucional del Ministerio del Interior avala el planteo que hacemos. Por eso, nos asombra la ausencia de discusión parlamentaria en torno a esto.

Cada dirección nacional del Ministerio del Interior, la que ustedes elijan -educación policial, asuntos sociales, bomberos, identificación civil, migración, Policía Científica, Policía de Tránsito- trabaja con sus propios recursos humanos y materiales y eso tiene un impacto directo en la manera en la cual se brinda el servicio policial a la ciudadanía. Si quieren renovar la cédula, no van a cualquier comisaría. Pueden hacerlo, pero perderán el tiempo, porque para renovar la cédula van a tener que ir a una dependencia de la Dirección Nacional de Identificación Civil. Si se les incendia la casa, ¿van a pedir ayuda a la comisaría del barrio? La casa va a quedar hecha ceniza, porque en la comisaría no hay bomberos; en la comisaría no hay camiones cisterna. Van a tener que hacer una comunicación a la Dirección Nacional de Bomberos. Así

funciona la lógica histórica e institucional del Ministerio del Interior. Las personas que están trabajando en las comisarías dependen de las jefaturas departamentales; no dependen de las direcciones nacionales. Esto es el impacto en la reducción de lugares donde denunciar y en la reducción de funcionarios para investigar. Así pueden ensayar pensamientos con cada una de las direcciones y pueden llegar a comprender cómo es que funciona el servicio policial.

De aprobarse este texto, la Policía en el Uruguay dejará de ser un recurso accesible y de cercanía para empezar a ser, para las víctimas de violencia basada en género, un recurso inaccesible y de lejanía. Si ellos evalúan el marco de la cultura imperante en el Uruguay, que nos indica que las víctimas al tiempo de hacer la denuncia eligen a la Policía en lugar de elegir a los jueces, el impacto será devastador; altamente negativo.

Las víctimas concurren a la Policía a pedir ayuda en el 93% de los casos de violencia basada en género y solo en el 7 % de los casos comparecen directamente ante el juez.

En el Uruguay, la cara visible del Estado para que las víctimas pidan ayuda y protección es la Policía; no son los jueces. Si yo tomo en cuenta la cultura imperante, el efecto negativo de la creación de esta dirección nacional es multiplicador y es tremendo.

En el Senado se modificó este artículo y se agregó que esta dirección nacional tendrá un director -así está redactado, en masculino, lo que es muy interesante-, que será un cargo de particular confianza política, lo que consideramos que será un enorme retroceso, porque la particular confianza política no garantiza idoneidad, conocimiento, capacidad ni experticia en una temática que ha sido a demanda.

Considerados aisladamente, seguridad ciudadana y género son dos temas sumamente complejos, cuyo abordaje debe ser riguroso, técnico y profesional. Cuando ambos temas se abordan conjuntamente y en referencia al diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de la política pública, el aumento de la complejidad de esta temática es exponencial. Entonces, para ejercer este cargo no alcanza la audacia, las ganas, el compromiso y la entrega, sino que es indispensable poseer conocimiento, experiencia, formación y trayectoria. Entenderlo de manera distinta significaría poner en riesgo la calidad de la política pública en el Ministerio del Interior así como desconocer que el tema de la seguridad remite tal importancia para la vida ciudadana y democrática del país que no constituye un espacio gubernamental para dar oportunidades de

aprendizaje a la gente o de ensayo y error, porque en eso se va la vida de las personas.

En materia de seguridad ciudadana y género, específicamente se va la vida de las mujeres. Creemos que contar con el ciudadano más calificado para desempeñar la función va por ahí y lo que garantiza ese proceso es un llamado público, abierto, etcétera. Toda política pública de seguridad puede ser fortalecida, puede ser eliminada y puede ser mejorada, siempre y cuando la decisión obedezca a un proceso de evaluación, de estudio, de análisis y de conclusiones sobre la política existente. Esta fase es la que impresiona absolutamente ausente de la LUC

Por lo tanto, nos resulta que es una propuesta apresurada, que debería ser objeto de estudio, primero en el ámbito del Poder Ejecutivo y, posteriormente debería tener una profunda discusión a nivel parlamentario, lo que va de suyo no habilita de ninguna manera el mecanismo de urgente consideración.

Pensamos que de aprobarse este artículo 56 el impacto será tremendamente negativo en el sistema de protección de las mujeres sobrevivientes de la violencia basada en género. También estimamos que en Uruguay las denuncias de este tipo de violencia comenzarán a bajar, no porque haya una disminución de los casos de violencia, sino porque lo que van a existir son serios obstáculos para el acceso de las víctimas al sistema de justicia

Por lo expresado y por las consideraciones que no podemos profundizar -por eso les dejamos un documento- es que pedimos que desglosen este artículo del proyecto de ley, que lo eliminen y que no sea aprobado.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En primer lugar, muchas gracias por estar aquí presentes este 19 de junio.

En segundo término, gracias por la contundencia de lo que están planteando.

En tercer lugar, quiero hacer una pregunta sobre un artículo sobre el que creo se refirieron en parte.

Simultáneamente, se nos generó -no porque me haya dado cuenta, sino por la exposición que hizo en el día de ayer el Fiscal de Corte- en relación al artículo 30, que refiere al tema de los dispositivos de rastreo para las salidas transitorias, que puede significar que, si el Estado no puede dispensar el dispositivo de rastreo a una persona, su abogado pueda reclamar su libertad

Quería preguntar si habían visto este artículo, más allá de que yo tengo el documento ya hace algún tiempo, pero en la medida de que se va afinando y mirando mucho más, nos damos cuenta cómo se engarza cada detalle con el otro.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Estaba leyendo el documento que nos entregaron, porque realmente tomamos nota de las observaciones realizadas, tanto del artículo 31, como del artículo 15, sobre el que entendemos que proponen un ajuste a la redacción. Si no entiendo mal, conceptualmente se comparte; tal vez, lo que habría que ajustar sería el mecanismo. Repito, cuando digo "conceptualmente", no me refiero a que sea un delito aparte, sino que sea visto como una integridad.

Con respecto al artículo 56 me surgen mayores dudas, primero, porque en el Senado fue votado por unanimidad y, segundo, porque estoy viendo el organigrama al que hacía referencia la doctora Morelli y es verdad que lo que figura a la izquierda es la actual división, no la dirección nacional proyectada. Capaz que yo entendí mal. Obviamente, en el organigrama actual, que figura en la web, están las unidades con las que cuenta hoy el Ministerio del Interior. En el organigrama no podría aparecer jamás una dirección que no está creada.

Por eso digo que capaz que yo entendí mal. Si fue así, pido disculpas, pero, obviamente, esa dirección no figura porque hasta que este texto legal u otro sea aprobado esa dirección no existe.

Sin ánimo de entrar en debate, porque eso lo haremos oportunamente cuando, primero, la Comisión y, luego, el pleno de la Cámara discutan el proyecto de ley, creo que en este caso, como en otros tantos de políticas de Estado que tiene que encarar nuestro país, son políticas tansversales; y no afectan solamente al Ministerio del Interior, sino a diferentes entidades públicas. Entonces, es difícil pensar que por más que en un organismo exista una dirección, una repartición o una unidad -según el organismo es el nombre que recibe-, sea esa la que se va a encargar exclusivamente del tema. Salvo casos muy concretos -la doctora Morelli hizo referencia a algunos de ellos; de apagar incendios se ocupa la Dirección Nacional de Bomberos-, no se trata de una única oficina. Por lo tanto, la creación de esta Dirección Nacional de Políticas de Género no implicaría que solamente esa oficina la que se ocupe única y exclusivamente del tema.

El presidente, diputado Viviano, me acota que esa dirección será la que articule las políticas, dentro del Ministerio del Interior, pero tenemos otros tantos ministerios. Por ejemplo, el Instituto Nacional de la Mujer depende del Mides. Uno tiene que considerar la política transversal. Habrá una oficina, una

dirección nacional en el Ministerio del Interior que va a jerarquizar el tratamiento de esta problemática que realmente es muy grave en nuestra sociedad.

Hago esas aclaraciones porque me parece que corresponde al momento del análisis del tema.

Muchas gracias.

SEÑORA MORELLI (Marina).- Con respecto a los mecanismos electrónicos, en el documento abordamos ese punto porque nos preocupaba el hecho de que la redacción del articulado no diferenciara entre los dos dispositivos que se utilizan en Uruguay. De uno de ellos tenemos quinientos en todo el país y del otro tenemos mil unidades. Uno es para la vigilancia de las salidas transitorias y otro es para las víctimas sobrevivientes de violencia basada en género. Al no diferenciar, sino directamente mencionar las tobilleras, entre otros, y hacer preceptiva la colocación para otorgar la salida transitoria o la prisión domiciliaria, nosotros consideramos que iban a echar mano a estos mil. Y la cantidad de unidades que se necesitaría en una hipótesis preceptiva de salida transitoria iba a superar rápidamente los mil disponibles. Hoy tenemos trescientas víctimas en situación de riesgo de vida, que ya pasaron por el sistema de Justicia y que no tienen tobillera porque no hay disponibles para colocarles.

Entonces, nos opusimos a esa redacción. Pero hete aquí que en la Comisión del Senado, que estudió el proyecto de ley de urgente consideración, se modificó la redacción, eliminando la preceptividad. Entendemos que quitar la preceptividad da un aire distinto.

Por otro lado, aparentemente, está claro en una política del Ejecutivo, aunque no quedaría en la ley, que el dispositivo E4 es el que puede controlar la salida transitoria y también el de la prisión domiciliaria; a diferencia de las tobilleras, que envían mejor la señal cuando hay acercamiento, esos no lo hacen. Entonces, sería un poco inútil que recurrieran a ellos. Por eso decimos que la modificación que se introdujo en el Senado nos parece satisfactoria.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- En el día de ayer, el fiscal de Corte nos señalaba que la redacción establece que se dispondrá un dispositivo de rastreo y que para él eso es mantener la preceptividad.

SEÑORA MORELLI (Marina).- Humildemente, me parece que no es así.

En cuanto al artículo 15, estamos pidiendo que se desglose, que se elimine y que lo único que se establezca en cuanto al producto de la multa sea

destinado al Ministerio del Interior para la adquisición de nuevos dispositivos, porque es impresionante la cantidad de plata que implica la rotura de esos artefactos. Nos parece que esa parte del artículo es hasta iluminado, pero no estamos de acuerdo con el resto porque entendemos que establece un castigo más benigno por esa conducta.

Además, creemos que la solución no pasa por la duplicación de los delitos. Por eso decimos que se podría agregar esta parte al delito de daño, porque el delito de daño ya prevé la multa de 90 UR a 900 UR, en el mismo guarismo que este artículo 15. Así que nos parecía muy interesante que la modificación fuera al artículo 358 del Código Penal.

Con respecto al artículo 56, prometí que acá iba a ser más clara que en el Senado -Fanny Samuniski está acá para controlarme-, pero se nota que no lo he sido.

Yo no estoy cuestionando que la dirección nacional no esté en el organigrama. Lo que sostengo es que el artículo que ustedes van a votar ubica a esta dirección nacional dependiendo de una secretaría. Si ustedes observan el organigrama del Ministerio del Interior, podrán ver que a futuro la Dirección Nacional de Políticas de Género se ubicará exactamente en el mismo nivel jerárquico que hoy está la división Políticas de Género. Por eso decimos que el argumento de jerarquizar institucionalmente, en realidad, no se sostiene porque va a estar ubicada en el mismo lugar.

Por último, para llegar a concluir que se va a debilitar la respuesta policial a las víctimas nos centramos en estudiar cómo funciona el Ministerio del Interior, que es totalmente distinto a todas las otras dependencias del Ejecutivo a nivel nacional.

Cuando hablamos de las direcciones del Ministerio del Interior y decimos que funcionan con sus propios recursos humanos, en sus propias dependencias, en ocasiones con sus propios sistemas informáticos, con sus propias agendas y en sus propias sedes, es porque en el estudio recorrimos todas las direcciones nacionales. Y no encontramos direcciones nacionales que trabajaran en las comisarías. Entonces, si bien entendemos que en la discusión que se dio al tiempo de votar este artículo se dijo que se había consultado a las autoridades actuales del Ministerio del Interior y que ellas daban las garantías de que las víctimas iban a poder seguir recurriendo a las comisarías a solicitar ayuda y que allí se harían los procedimientos policiales -esto lo dijo la senadora Gloria Rodríguez cuando se votó este artículo-, lo que nos preocupa es que estamos hablando de una ley. Entendemos que la confianza sea humana, que la confianza sea de persona a persona; eso es respetable, honorable, hasta

cariñoso en términos humanos, pero no es garantista desde el punto de vista legal. Porque la ley es clara en lo que está diciendo. Y también es claro cómo funcionan las direcciones nacionales en el Ministerio del Interior.

Entonces, no podemos confiar en que se va a ir a contrainstitución, es decir, se va a actuar de la manera en que no actuó en la historia ninguna otra dirección nacional en el Ministerio del Interior porque alguien, que coyunturalmente ocupe un cargo importante hoy en el país, diga que eso va a ser así. En todo caso, si se va a cambiar la lógica institucional y la dirección va a funcionar como no ha funcionado nunca ninguna en la historia, sería sumamente garantista que eso se incorporara a la ley y que se dijera que va a ser así. Yo diría que eso solucionaría bastante.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- En todo caso, nos gustaría que acercaran por escrito las propuestas que mencionaron verbalmente.

(Se retira de sala la delegación de Mujer Ahora)

(Ingresa a sala una delegación de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay)

——La Comisión tiene mucho gusto en recibir a una delegación de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay, integrada por la señora Mariana Caffa y por los señores Luca Borgarelli y Michel Martínez.

SEÑORA CAFFA (Mariana).- Muchas gracias por recibirnos y permitirnos trasmitir algunos aportes o consideraciones que hemos elaborado sobre el proyecto de ley de urgente consideración.

En primer lugar, tal como hicimos en la comisión del Senado, queremos trasladar nuestra preocupación por el tratamiento que se le da a tan variada cantidad de temas, que tienen una gran importancia y relevancia para la sociedad en general y, en particular, para la educación de nuestro país.

Así como lo expresó la Asamblea General del Claustro de la Universidad de la República en su declaración, entendemos que es importante quitar del proyecto de ley de urgente consideración todo el apartado de educación, a fin de posibilitar una amplia discusión de parte de todos los actores que están involucrados, ya que en los espacios tan acotados en los que ustedes nos reciben es muy difícil procesar y planificar modificaciones reales a toda la educación pública, que es lo que se propone en la Ley de Urgente Consideración.

Por lo tanto, seguimos sosteniendo esa declaración de la Asamblea General del Claustro.

Nuestra Federación ha defendido, históricamente, la concepción de la educación como un bien público social, un derecho humano universal y una responsabilidad de los Estados.

Reafirmamos las resoluciones de la última Conferencia Regional de Educación Superior, que se realizó en Córdoba en 2018, que dice que la educación no es una mercancía, por lo que demandamos a nuestros Estados nacionales a no suscribir tratados bilaterales o multilaterales de libre comercio que impliquen concebir a la educación como un servicio lucrativo o alienten formas de mercantilización en cualquier nivel del sistema educativo.

Nos referimos al artículo 129 del tratado internacional. Por tanto, nosotros proponemos que se mantenga vigente el artículo 14 de la Ley General de Educación.

En la exposición de motivos de la ley de urgente consideración, o en otros espacios, hemos intentado encontrar la razón por la que se hizo esta modificación -en el Senado también se modificó la redacción original-, pero no la encontramos. Consideramos que no hay una justificación real.

El día de ayer, cuando concurrió la delegación de la Universidad de la República, dijo que actualmente hay intercambios y convenios con universidades de todo el mundo y que somos parte de un montón de organizaciones internacionales que piensan y planifican estrategias de intercambio mucho más generales. Entonces, no creemos que la modificación del artículo 14 de la Ley General de Educación tenga que ver con el desarrollo de la educación a nivel internacional. Por lo tanto, nos preguntamos cuáles son los motivos para modificar ese artículo.

Por otra parte, vamos a referirnos a los artículos 183, 184, 185, 186 y 187, que refieren a la eliminación del Sistema Nacional de Educación Pública. Consideramos que eso impone una modificación estructural a la visión nacional de la educación. Además, con estos cambios se perjudica el desarrollo real de la educación pública y la posibilidad de la articulación y de la colaboración entre los entes de la enseñanza pública. Por tanto, también se perjudica el desarrollo de nuestro país y el acceso a la educación superior en todo el territorio nacional.

Por otro lado, la integración propuesta para la comisión coordinadora de la educación no parece estar equilibrada en cuanto al aporte e impacto real de cada institución -me refiero a la Universidad de la República, a la UTEC y la

ANEP-, en vínculo con los otros integrantes que se proponen para conformarla. Esto también sucede con la comisión coordinadora de la educación, que se agregó a propuesta de la Universidad de la República. En realidad, en ambas comisiones la representación de los entes públicos de enseñanza disminuye y nosotros consideramos que eso debería reverse, debido al peso que tienen estas instituciones con referencia a las otras, que también son válidas y tienen derecho a participar, lo que está bien. Nosotros no estamos en contra de su participación, pero consideramos que es injusto y que en esos espacios no se valoriza realmente a los entes públicos por su peso.

Por otra parte, el literal E) del artículo 145 establece que el Ministerio de Educación y Cultura deberá enviar a la Asamblea General, antes de la presentación del proyecto de ley de presupuesto, una propuesta del plan nacional de políticas educativas. En realidad, creemos que eso no será posible, en primer lugar, porque estamos en una emergencia sanitaria, además se está analizando el proyecto de ley de urgente consideración y estamos a poco tiempo de que el Presupuesto Nacional ingrese al Parlamento. |Entonces, nos preguntamos de qué manera se está discutiendo hoy este plan.

Por otro lado, reclamamos la participación real de los entes de la enseñanza con el fin de pensar, conformar y elaborar ese plan nacional de políticas educativas.

SEÑOR BORGARELLI (Luca).- El artículo 199, referido a una disposición transitoria, dice que se prorroga la instalación del Consejo Directivo Central de la UTEC.

Creemos que es negativo que se sigan postergando las elecciones universitarias en la Universidad Tecnológica. Esta medida va en una dirección muy lejana a los principios de la Universidad Latinoamericana, eliminando la autonomía y limitando fuertemente el cogobierno, dejándolo en segundo plano.

Las autoridades de la UTEC -que ayer estuvieron en esta Comisión- han planteado la disconformidad y la preocupación sobre el plazo que se establece, reconociendo que es posible realizar las elecciones en un tiempo más cercano.

Con relación a las reválidas, estarían comprendidas en el literal M) del artículo 145, en el artículo 204, que es una disposición transitoria, y en el artículo 146, que anula la Ley Orgánica. Otro aspecto a señalar es la modificación de nuestra Ley Orgánica sin una consulta previa. Es, al menos, poco feliz para un buen diálogo y entendimiento de los actores involucrados, tal como decía Mariana Caffa.

Del borrador al articulado actual hay modificaciones que proponen un plazo transitorio. Dicho cambio nos preocupa, porque no se deja establecida la estructura ni los mecanismos que pasan a resorte del MEC. Por lo tanto, no se dan certezas reales a la población profesional ni a migrantes que la solicitan.

Proponemos que se genere un ámbito de discusión para definir qué instituciones tendrán la responsabilidad de revalidar los certificados de estudios extranjeros, no realizándose esta modificación hasta que la institución que reciba este cometido pueda garantizar, tanto administrativa como académicamente, el correcto funcionamiento de la tarea.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con el artículo 171, con respecto al Sistema Nacional de Becas de Formación en Educación, los únicos programas de formación docente que en la actualidad revisten carácter universitario son los que ofertan las instituciones privadas. Entendemos completamente inapropiado que sea un sistema de apoyo solamente para el ámbito privado, dejando de lado a quienes se están formando en las instituciones públicas, para quienes también deberíamos aumentar el apoyo.

Con respecto al artículo 172, que refiere a la creación de las Comisiones Departamentales de Educación, lo que proponemos es una modificación con el fin de mejorar la integración con la participación, en todos los casos, de un representante del Cenur de la Universidad de la República, independientemente de la presencia específica en el departamento.

Otra de nuestras preocupaciones tiene que ver con la participación en general. Entendemos relevante y preocupante la disminución de los niveles de participación de diversos actores sociales en los espacios de discusión y decisión del ámbito educativo, medida que se encuentra transversalmente en todo el capítulo de educación.

Venimos de una institución cogobernada, en la que la participación de los distintos actores en la democracia universitaria enriquece la construcción de políticas que se desarrollan y garantiza la participación de los actores. En particular, cuando hablamos de esto, nos referimos a la reducción y/o eliminación de la participación de docentes y estudiantes en la elaboración y gestión del quehacer educativo como Consejos de Participación -artículo 167-, Consejos de Formación en Educación -artículo 160- y comisiones consultivas.

Otro punto es la reducción sobre la posibilidad de convocar al Congreso Nacional de Educación, máximo ámbito nacional de debate sobre la materia, el cual solo podrá ser convocado una vez por período de gobierno, según el artículo 143.

Finalizando, esta ley va en sintonía con los últimos planteamientos del Poder Ejecutivo de restricción de pluralidad de voces y participación de toda la educación pública. El último ejemplo que denunciamos es la censura de los gremios de la educación, imponiéndoles llevar un tipo de tapabocas. ¿Es esta la nueva normalidad a la que se nos convoca? Parece que frente a los análisis que hacen las autoridades acerca de los problemas de la educación, la respuesta tiene que ser la privatización, la censura y la restricción de la participación de los actores de educación.

SEÑOR MARTÍNEZ (Michel).- Yo me voy a encargar de charlar sobre algo que creemos importante, que es el eje de seguridad.

En primer lugar, en forma contextual, quisiera recordar dos de los fines de nuestra Federación, que son defender la libertad, la idea de paz, los principios de justicia, los de derechos humanos y los intereses de nuestra cultura nacional y latinoamericana y, además, defender la democracia política y social dentro de una definida concepción antiimperialista, defendiendo la identidad latinoamericana. En este sentido, entendemos que -tal como lo dijeron los compañeros en anteriores oportunidades- este proyecto, a viva voz, va en sentido totalmente contrario a lo que puede ser el progreso y el avance en derechos y democratización para el ámbito educativo, pero también para el pueblo uruguayo en general.

Con respecto al eje de seguridad, que ha sido una de las banderas que se ha levantado muchas veces por el gobierno actual cuando era oposición, principalmente por el señor ministro del Interior y demás, entendemos que lo único que está haciendo esta ley es profundizar una brecha, profundizar una crisis que no se soluciona con represión. Se ha demostrado, a lo largo de los períodos de gobierno anteriores -en los que la cantidad de efectivos policiales ha crecido, la Policía se ha tecnificado, se ha dignificado lo que tiene que ver con la remuneración de los efectivos policiales y, además, se ha dotado de infraestructura tecnológica como, por ejemplo, cámaras- que hoy el crimen, el delito, principalmente los homicidios, no han mermado, sino que han crecido abruptamente.

Volvemos a interpelar por qué la necesidad de que esta ley debe ser de urgente consideración, cuando hay un montón de aspectos que el pueblo uruguayo necesita poner a revisión y, realmente, necesita hacerse carne para que pueda ser representativo.

Entendemos que muchos de los componentes de los que se plantean en el proyecto "Vivir sin miedo", llevado adelante por el actual ministro del Interior, se vuelven a retomar en esta ley, vilipendiando y atentando contra la libertad de

expresión, la libertad de reunión y, en estos momentos, también criminalizando de alguna forma lo que tiene que ver con la manifestación popular que, principalmente en democracia, es una de las formas que encuentra el pueblo para hacer sus planteamientos, para manifestar su desacuerdo o su acuerdo. En ese sentido, entendemos bastante ilógico que la LUC contenga esto, más aún en estos momentos en los que la economía, obviamente propiciada, entre otras cosas, por la emergencia sanitaria, nos muestra una gran pérdida de salario real, con una inflación por encima del 11% por primera vez en quince años, con pérdida de trabajo en forma significativa, con muchos compañeros y compañeras en el seguro de paro y con la economía informal y precarizada totalmente desarmada, más que en otros momentos de la historia. |Es normal que el pueblo uruguayo pueda salir a manifestarse, que haya demostraciones de fuerza y proclamas del movimiento obrero y social unificado. Entendemos que al incluir este tipo de contenidos en el proyecto se va contra eso. Se va contra esa justa demostración democrática, de la que nos ufanamos muchas veces cuando hablamos de un Estado de derecho.

Por otro lado, están las medidas estigmatizantes -vinculadas a lo que algunos parlamentarios, en algún momento, han llamado "apariencia delictiva"-, la presunción de delitos realizados por parte de sectores de la población que, obviamente, han sido estigmatizados, por ejemplo, por pertenecer a determinado estrato socioeconómico. Muchas veces no existe un fundamento real para llevar a cabo una acción particular.

Ahora me voy a referir al artículo que se planteó casi en la hora, cuando se propuso el primer intento de proyecto -por lo que sé fue una iniciativa de los parlamentarios de Cabildo Abierto-, referido al porte de armas por parte de militares y policías retirados. Creo que esto es un arma de doble filo. Si nos retrotraemos a un hecho no muy lejano, como el asesinato del joven artista y militante, Plef, a manos de un exmilitar armado, en una zona de nivel socioeconómico bastante alta, cuando solamente estaba desarrollando una expresión artística -más allá de que se concuerde o no con ello-, nos marca un presente bastante complicado. Si queremos un diálogo en paz, un desarrollo democrático real, con posibilidad de negociar, intercambiar, etcétera, con esas disposiciones no lo alcanzaremos. Lo único que se logrará será fomentar la rivalidad y sentimientos que muchas veces no decantarán en cosas positivas, sino que reproducirán la violencia imperante en toda nuestra sociedad.

Quiero hacer énfasis en algo que nos preocupa bastante. Me refiero a la incorporación de la categoría de información secreta y a que la Secretaría de Inteligencia del Estado dependa del Poder Ejecutivo y, principalmente, de la Presidencia. Entendemos que no solamente le da un peso mayor a la

capacidad y acceso a la información que pueda tener el presidente y el Poder Ejecutivo, sino que también genera un desequilibrio a nivel de los Poderes del Estado.

En ese sentido, planteamos -seguramente ya se hizo ayer cuando vinieron representantes de la Universidad- que si con este proyecto de ley se busca una forma de implementar una nueva gobernanza, debería hacerse de la mano de las necesidades reales de la población que hoy en día están sufriendo el embate de una crisis económica solapada, a través de la emergencia sanitaria, y de una crisis que vivimos de manera latente -principalmente las compañeras-, como es la violencia. El número de femicidios ocurridos este año es absolutamente ridículo. No se puede entender que cada vez haya más casos en nuestra sociedad. Tiene una explicación; también la tiene en muchos dichos de los parlamentarios y parlamentarias del gobierno de turno.

Si queremos una discusión democrática, si queremos intercambio y generar una síntesis que realmente represente a todo el pueblo uruguayo, tenemos que pensar en eso y no generar discursos que inciten al odio.

Me parece importante destacar la actitud de algunos sectores que condenaron la restitución de la placa de Castiglioni…

SEÑOR PRESIDENTE.- Discúlpeme, señor, está fuera de tema.

SEÑOR BORGARELLI (Luca).- Discúlpeme, ya estoy terminando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Discúlpeme, usted. Con mucho gusto lo escuchamos. Usted ha ampliado el ámbito del debate sobre la LUC. Con todo respeto, le pedimos que no haga juicios de valor, que no forman parte de la discusión de hoy en esta Comisión. Se lo digo con todo respeto.

SEÑOR BORGARELLI (Luca).- Con todo respeto le contesto que las temáticas que he vertido hacen alusión directa e indirectamente a la Ley de Urgente Consideración; están vinculadas con un ideario y tienen coherencia con lo planteado en el eje de seguridad, de derechos humanos y demás

Muchas gracias.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- Damos la bienvenida a la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay.

En el plano de la educación, han abundado en razones y han expresado los cambios que pretenden. Además, han planteado las diferencias que tienen con el proyecto que hoy estamos considerando.

Uno de los elementos clave que mencionaron fue el pasaje de la UTEC a nivel universitario; también reclamaron, insistentemente, la participación. ¿Cuál es la evaluación que hacen del sistema de participación de la Udelar? Hago la consulta porque es lo que tenemos como referencia en cuanto a la forma de construir una universidad. ¿Cómo lo ven? ¿Podrían aportarnos algún elemento?

Quisiéramos seguir pensando en el tema de la educación, más allá de lo que hoy está a consideración en este proyecto. No quiero opinar, porque hemos acordado no hacerlo en este ámbito.

¿Podrían decirnos -en base a la experiencia de ustedes- cómo podemos seguir pensando en una educación sobre los valores manifestados por el señor Michel Martínez, que comparto?

SEÑORA CAFFA (Mariana).- Entiendo que la pregunta refiere al cogobierno universitario. Ayer, 18 de junio, hizo fecha de la reforma.

Como decimos, somos parte del cogobierno de la Universidad. Seguramente, muchos de los legisladores habrán participado de él. Obviamente, existe un afecto por participar y ser parte. También hay una responsabilidad de todos los órdenes. En este caso, hablo por los estudiantes, que somos quienes estamos acá.

Nosotros asumimos con responsabilidad la participación en el cogobierno. Involucra a absolutamente todos los espacios de la Universidad, que van desde las cuestiones más mínimas y específicas, vinculadas con los servicios, las facultades, cada uno de los espacios que ocupamos, hasta los pensamientos y discusiones más profundas relacionadas, por ejemplo, con la conformación de una ley de presupuesto. Por ejemplo, en este momento, se está discutiendo un protocolo sanitario para dar acceso y seguridad a los estudiantes, docentes y funcionarios. Nos sentimos orgullosos de ser parte de la Universidad. Esa es una característica de nuestra Universidad, de las argentinas y de algunas más de Latinoamérica, que se instaló en 1918. Queremos que llegue a todas las universidades públicas y también a la Universidad Tecnológica.

Nosotros mencionábamos recién que en la UTEC se sienten en condiciones de realizar sus elecciones y elegir sus autoridades para integrar el Consejo Directivo Central. Lo que corresponde es que desde todos los espacios -nosotros como estudiantes universitarios, pero también desde las instituciones políticas, el Parlamento y demás- se aliente a la participación. Porque, ¿qué conforma esto? Conforma ciudadanos responsables, comprometidos y entendidos en las cuestiones y en los quehaceres del país.

Entonces, de alguna manera también tiene que ver con aportar a una ciudadanía formada y responsable.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Si bien ustedes se explayaron sobre el conjunto de la ley de educación en el mismo sentido que muchas otras instituciones y organizaciones sociales lo han hecho, voy a referirme a dos aspectos en los que hicieron hincapié.

En primer lugar, podría parecer que la modificación de lo que tiene que ver con los convenios internacionales es algo mínimo, un detalle. Aquí, se retira la frase relativa a no firmar convenios con aquellos que crean que la educación es mercancía. Me gustaría que abundaran un poquito más en qué impactos tendría el hecho de que el Parlamento votara este artículo

La segunda pregunta está vinculada con el Congreso Nacional de Educación. Precisamente, le pregunté al rector si todo este capítulo no habría que abordarlo en un congreso nacional de educación. De acuerdo a cómo se realizó la lectura, entiendo que el término "podrá" tiene un significado distinto al que yo entiendo. Para mí, la palabra "podrá" quiere decir que no está obligado a hacerlo: no significa que podrá ser una vez en el año, sino que podrá ser convocado. En ese caso, sería, como máximo, una vez al año.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- Agradecemos la presencia de la delegación de la FEUU, con la cual si bien no compartimos militancia, por el hecho de ser egresado de la Universidad de la República y de haber participado del cogobierno -tanto en la época de estudiante como de egresado-, nos une el afecto y el amor por la casa mayor de estudios.

No quiero entrar en debate, pero creo que se han hecho algunas afirmaciones que, llegado el momento, discutiremos entre los miembros de la Comisión. Sin embargo, sería justo y razonable que se le hiciera llegar a los visitantes -este es un pedido que le hago al señor presidente- las versiones taquigráficas de las sesiones de esta Comisión a las que concurrieron el Ministerio de Defensa Nacional, la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Educación y Cultura, porque se dijeron una serie de inexactitudes. Me parece justo que, así como se leyeron las versiones taquigráficas del día de ayer, también sean leídas en su totalidad esas sesiones de la Comisión para que también se tomen en cuenta esos conceptos.

SEÑOR MARTÍNEZ (Michel).- Pido disculpas porque capaz que no fui claro cuando leí. Como dijo la señora diputada, el texto implica que podrá convocarse como máximo una vez en el quinquenio.

SEÑORA CAFFA (Mariana).- El artículo 129 es el que tiene que ver con los tratados. Esta redacción elimina la última frase del artículo actual que establece: "[…] que directamente o indirectamente signifiquen considerar a la educación como un servicio lucrativo o alentar su mercantilización.". Ahora, eso se reformula, pero queda establecido de tal manera que se habilita a que el Estado pueda suscribir un convenio con otra institución u organismo que entienda la educación, no como un bien mercantil en primera instancia, pero sí en otras instancias. Por ejemplo, podría suscribir un convenio con una empresa que tuviera una universidad privada y, además, desarrollara otras actividades lucrativas. Eso es muy riesgoso. Esto no es algo que solo sostenga la FEUU; es algo que viene sosteniendo en varias conferencias regionales de educación superior, en la que participan universidades públicas y privadas. Cabe aclarar que nosotros no decimos que el problema sea con las universidades privadas. Lo que defendemos es la valorización de la educación

Entendemos que en las comisiones se discutió este asunto y que se logró una cierta modificación. Como decía, hemos revisado la exposición de motivos y demás documentos, y no encontramos una justificación real con respecto a por qué se modifica el artículo. Por eso, solicitamos que se mantenga el articulado tal actual está en la Ley General de Educación.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión les agradece su presencia y sus comentarios.

(Se retira de sala una delegación de la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación de la Facultad de Arquitectura)

——La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Facultad de Arquitectura integrada por el arquitecto Diego Capandeguy, consejero por el orden docente, la arquitecta Patricia Petit, consejera por el orden egresados, y el arquitecto Raúl Vallés, director de la Unidad Permanente de Vivienda.

Queremos conocer su opinión con respecto al proyecto de ley de urgente consideración.

SEÑOR CAPANDEGUY (Diego).- En primer lugar, agradecemos que nos hayan convocado.

Quiero aclarar que vengo en representación del señor decano y del Consejo. El grupo de trabajo también está integrado por la consejera arquitecta Patricia Petit y por el arquitecto Vallés, docente de nuestra casa de estudios, consejero y director de la Unidad Permanente de Vivienda. Nosotros integramos un grupo que se formó hace un poco más de tres semanas, cuando

nos convocó la comisión especial que estudió la LUC en la Cámara de Senadores

Se trató de una convocatoria urgente, por lo cual el señor decano Marcelo Danza planteó que lo integráramos representantes de los tres órdenes y directores de los servicios que estamos vinculados a las temáticas en materia de urbanismo, vivienda, paisajes y áreas naturales. Eso motivó nuestra integración.

Como saben, a propósito de la convocatoria en el grupo anterior, se plantearon algunos posicionamientos y no tenía sentido recrear algunos de los planteos que, a nivel central, realizó la Universidad o el Consejo de nuestra Facultad.

Hemos estudiado el proyecto aprobado en el Senado y sobre eso queríamos hacerles algunos comentarios que pueden ser de utilidad respecto al trabajo que está haciendo esta Comisión.

En tal sentido, en el informe anterior se plantearon algunos temas que eran más estructurales. Algunos se compartieron y otros no en nuestro grupo de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Queremos comentarles tres o cuatro de ellos.

El primer tema está más vinculado al tema de la cultura o de la educación. En el proyecto de ley, en la última parte de la sección de educación, se plantea la creación de cinco institutos en el seno del Ministerio de Educación y Cultura que, inclusive, se fueron modificando. Me refiero al Instituto Nacional de la Música, al Instituto Nacional de Artes Escénicas, al Instituto Nacional de Letras, al Instituto Nacional de Artes Visuales y al Instituto Nacional del Cine y el Arte Audiovisual. En el momento se había planteado que, a juicio de nuestra Casa de Estudios, también era pertinente crear un Instituto Nacional de Arquitectura y Diseño, fundado en que se entendía que es un tema nacional que trasciende a la propia Universidad y que la arquitectura tiene una dimensión que hasta tiene que ver con cuestiones que se plantean en el mismo proyecto de la LUC a propósito de la mejora del hábitat. En realidad, es una dimensión que hace a la urbanidad y que tiene, obviamente, una dimensión cultural y de época.

Entendíamos que es un tema que parece estar soslayado en el Uruguay y que, en realidad, tiene que ver con la innovación cultural en la materia, con la importancia de la arquitectura, con la apuesta a mejores prácticas y con el manejo de un acervo de archivos públicos y también de edificios, muchos de los cuales pertenecen del Ministerio de Educación y Cultura.

El segundo tema es más de tipo estructural y refiere a la creación del Ministerio de Ambiente que, seguramente, es una decisión que ya ha sido acordada.

En aquel momento se entendió que era un hecho positivo, en términos generales, porque es una temática muy abierta en el Uruguay contemporáneo, pero queremos expresar nuestra concepción al respecto. Existe la idea de que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial se mantenga en esas dos áreas, lo que seguramente tenga ciertos argumentos a favor en términos de la visión de la vivienda, pero nos parece que el ordenamiento ambiental es mucho más amplio. Seguramente, el legislador coincidirá con que parece difícil pensar que el ordenamiento territorial sea tan autónomo o vaya a estar distanciado de ese nivel administrativo. Por eso nos parecía que era un tema más estructural y lo queríamos plantear.

También vimos con agrado algunos ajustes vinculados al manejo de las áreas naturales protegidas que, en parte, también están tangencialmente vinculados a cierta visión territorial del Uruguay y al tema de cierta conservación del paisaje que nos preocupaba, pero nos parece que, en ese sentido, hubo mejoras al proyecto anterior.

El tercer tema refiere a cuestiones vinculadas con el Ministerio de vivienda. En cuanto a la vivienda y a la nueva institucionalidad del Ministerio de vivienda queremos decir dos o tres cosas.

Me parece que, en términos generales, es positiva la creación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana. Ciertamente, intenta articular temas de inclusión social y urbana con las políticas públicas y también la gobernanza social. Seguramente sea uno de los temas más difíciles de la política pública vinculado al tema de la vivienda y a la generación de un hábitat con razonables calidades y ahí la institucionalidad puede coadyuvar.

En ese sentido, queríamos centrarnos en algunas cuestiones que todavía nos parecía que podían estar abiertas, porque ha habido ajustes a la primera versión de la LUC enviada por el Poder Ejecutivo.

Nos vamos a referir a tres cuestiones. Al respecto, si me lo permiten, cedo la palabra al arquitecto Vallés.

SEÑOR VALLÉS (Raúl).- Buenas tardes. Reitero el saludo a todos y el agradecimiento de poder, de alguna manera, complementar algunas ideas y algunos conceptos que ya se habían vertido en oportunidad de la comparecencia a la Comisión del Senado.

Como lo expresaba el arquitecto Capandeguy, evidentemente, en todo lo que fue el transcurso del debate, ha habido ajustes y esas cosas se visualizan en ese resultado que llega aquí.

De todas maneras, vamos a plantear algunas cuestiones que tienen que ver con la propuesta de la formación de la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana, en el Ministerio de vivienda, y sus competencias.

Nos referiremos a algunos temas que son un poquito conceptuales pero que, precisamente, viniendo de un ámbito en el cual trabajamos estas cuestiones en términos de reflexión, nos parece importante que queden plasmadas y dejar nuestra opinión en se sentido.

El literal B) del artículo 408 dice: "Proponer las políticas de prevención de formación de asentamientos irregulares, ejecutar las que sean aprobadas y promover la inversión en soluciones habitacionales para sectores de menores ingresos". Nos parece que, así como está expresado, suena inadecuado. Sería mucho más claro que dijera: "las soluciones habitacionales que corresponda". ¿Por qué? Porque al decir "soluciones habitacionales para sectores de menores ingresos", de alguna manera, ya se está tratando de aportar la buena voluntad que va de suyo en soluciones habitacionales para determinados sectores, dejando implícito que existen soluciones habitacionales para algunos sectores y soluciones habitacionales para otros sectores. Nosotros tenemos un marco normativo, tenemos una ley de vivienda, del año 1968 y modificativas, pero también hay reglamentaciones y hay reglamentos de productos del Ministerio de vivienda que plantean cuáles son los límites habitacionales dignos, de manera que nos parece que no es feliz poner "para sectores de menores ingresos", más allá de que el legislador seguramente está pensando en que esta nueva dirección de vivienda se orienta a esos sectores, pero las soluciones para esos sectores no necesariamente son para los sectores de menores ingresos; son las soluciones habitacionales que correspondan. Nos parece importante hacer este planteamiento. Me parece que no va a cambiar sustancialmente el fin que se está persiguiendo, pero en la redacción, conceptualmente, nos parece importante trascender el concepto de viviendas para unos y viviendas para otros.

(Diálogos)

—— Mi compañera me acota que la ley del año 1968 refiere a la vivienda de interés social. Obviamente, después también habla de la vivienda adecuada o de vivienda digna y estipula cuáles deben ser sus terminaciones, sus prestaciones, sus áreas, etcétera. Pero al expresarlo así parecería que nuevamente hablamos de que hay soluciones adecuadas para unos y

orientadas para otros. Nos parece que se debería hacer referencia a las soluciones habitacionales que corresponda que, además, seguramente serán diferentes, porque las situaciones de precariedad urbana habitacional en el territorio son muy variadas y las tipologías de precariedad urbano habitacional son muchas. Puede ser un asentamiento, pero también puede ser un viejo conjunto habitacional que está deteriorado o situaciones a la interna de la ciudad que esconden condiciones de precariedad habitacional.

De manera que seguramente se podrá mejorar la redacción. Nosotros sugerimos que se haga.

En segundo lugar, un tema en el que aparentemente habría acuerdo, según lo que leímos del debate, y sin embargo, una vez terminado el tratamiento del proyecto en el Senado, permanece es lo que está planteado en el artículo 411, relativo a la cartera de inmuebles de interés social.

Queremos referirnos a este artículo también en términos conceptuales. Nos parece que el tema del suelo, sobre todo, de la localización de las acciones en el territorio cuando se habla de políticas públicas es muy importante. Sin duda, el instrumento o la herramienta de la cartera de inmuebles -así se llama aquí; a diferencia de otros países, en los que se habla de banco de suelo, cartera de tierras, etcétera, Uruguay parece haber trascendido ese concepto porque lo llama cartera de inmuebles, o sea que tanto se puede acceder a suelo como a edificios construidos y se pueden reciclar; por eso se llama de inmuebles y nos parece que está muy bien que así sea- es un instrumento para la planificación de las políticas públicas de primer orden.

Entonces, estamos de acuerdo con quienes han planteado en este debate -la Facultad de Arquitectura así lo hizo en la presentación en el Senado- que la cartera de inmuebles para vivienda de interés social debe estar en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, particularmente, en la Dirección Nacional de Vivienda, y ser un instrumento para la planificación de toda la política pública de vivienda. Si queda como está aquí, restringido a esta dirección que se propone, de alguna manera vuelve a estar planteado que solamente es necesario contar con un instrumento como este a fin de solucionar el problema de la precariedad urbana habitacional, cuando, en realidad, es un instrumento idóneo para la adquisición de suelo por parte del Estado para las políticas públicas y para la evaluación de ese suelo -ese es otro elemento que queríamos mencionar-, en términos de la optimización del uso de ese suelo que no debería ser cualquier suelo. Muchas veces, cuando se orienta el pensamiento hacia estos sectores de mayor

vulnerabilidad también tenemos un imaginario en la cabeza, ¿no? Me vienen a la memoria algunas cuestiones que surgen claramente de investigaciones de la Universidad de la República y, en particular, de la Facultad de Arquitectura, en el sentido de que no son suelos baratos, no son suelos periféricos, no son suelos para de alguna manera ubicar de forma homogénea a los sectores de pobreza urbana; deberían ser los mejores suelos que están ubicados en el territorio.

La cartera de inmuebles tiene esa misión. Además, con este instrumento el Ministerio de Vivienda ha hecho un trabajo muy importante con los gobiernos departamentales para la formación de sus propias carteras, como lo establece la ley de ordenamiento territorial.

De manera que queremos dejar firmemente planteado que la Facultad de Arquitectura entiende que este es un instrumento central de la planificación de la política pública y tiene que estar en la Dirección Nacional de Vivienda y desde allí servir a todos los programas, también a este que se desarrolla con la nueva dirección.

Hay algunos detalles que nos gustaría plantear, pero estuvimos conversando acerca de hacerlo o no.

Por ejemplo, en el artículo 409 se establece: "Declárase de utilidad pública la expropiación por parte del Poder Ejecutivo o de los Gobiernos Departamentales, según corresponda, de los bienes inmuebles necesarios para la regularización de asentamientos irregulares así como la prevención de los mismos". Parecería que se está pensando en poder regularizar aquellos asentamientos que están sobre terreno privado. De esta manera, mediante la expropiación, se puede acceder a ese suelo y hacer lo que hoy no se puede hacer, porque el programa de mejoramiento de barrios no puede regularizar sobre terreno privado. Pero, normalmente, la expropiación va de la mano del justo precio a su propietario. Todos sabemos que el fenómeno lamentable de los asentamientos muchas veces ha sido promovido por privados y capaz que muchos privados están a la espera de que el Estado les compre el suelo.

Queremos advertir que en el año 2018, la Ley Nº 19.661 modificó el artículo 65 de la ley de ordenamiento territorial, aquella que habla de la prescripción quinquenal. El artículo 65 de la ley de ordenamiento territorial refería a la posibilidad de prescribir individualmente. En el año 2018 se cambia el artículo 65 para que se pueda prescribir colectivamente.

Entonces, nos parece bueno advertir que cuando se quiera aplicar el instituto de la prescripción se piense si no es posible aplicar el de la

prescripción adquisitiva colectiva en los asentamientos irregulares. Ese es un punto que queríamos dejar planteado.

Me está quedando pendiente un comentario sobre Mevir. En el proyecto hay un artículo único -que va y viene- que refiere al alcance de Mevir. En la última redacción se extiende la acción de Mevir a las poblaciones menores a quince mil habitantes. Estoy hablando del artículo 457.

Mevir es una herramienta muy poderosa. Sin duda, es un brazo ejecutor de las políticas públicas de vivienda, quizás el único que construye dentro de los distintos órganos del sistema público; es meramente constructor y ejecutor.

Simplemente, queremos advertir dos cosas. Lo primero es que habría que cuidar que la acción de Mevir sobre la población rural en sus aspectos sociales, productivos, culturales no se debilite por este motivo, porque es muy importante mantener ese perfil que históricamente ha tenido, sin entrar a discutir si todo lo que ha hecho Mevir ha estado bueno o ha estado malo en términos de la famosa "erradicación" -entre comillas- y porque, sin duda, es la herramienta por excelencia que hoy tiene Uruguay para trabajar con esa población que quiere seguir viviendo en el campo.

La otra cuestión es que también es cierto que la demanda no solamente existe, sino que se construye o se promueve, y en estos llamados a poblaciones de quince mil habitantes Mevir puede ser también una herramienta…

(Diálogos)

——Ah, bueno, si son cinco mil, no. Disculpen, teníamos una versión…

(Diálogos)

——Entonces, son quince mil.

Simplemente, queríamos hacer esas dos advertencias: que no se pierda el foco de aquella población, que es la misión y la visión de Mevir, y que cuando se pasa a la escala de quince mil habitantes estamos hablando de otro tipo de escala para Mevir. Inclusive, habría que preguntarse si no llega a pisarse los callos, como se dice normalmente, con la creación de esta nueva dirección, que se orienta a los mismos sectores.

SEÑOR CAPANDEGUY (Diego).- El literal B) del artículo 408 establece que le compete a la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana proponer las políticas de prevención de formación de asentamientos irregulares, y nos parece que sería bueno explicitar que tiene como objetivo generar urbanidad, porque no solo existe el problema cuantitativo con respecto a las soluciones

habitacionales, sino también cualitativo. En realidad, una de las dificultades que ha trascendido a los gobiernos ha sido que cuando se proponen las políticas de prevención de formación de asentamientos irregulares, se logran con condiciones de urbanidad.

Por eso era muy pertinente incluir la posibilidad de que los segmentos no solo sean los de menos recursos, sino también los de medios recursos, porque eso puede facilitar las integraciones o, recrear situaciones barriales que tenían esas mixturas.

La promoción de urbanidad nos parece que tiene que ver con ese espíritu.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Juan Martín).- En primer lugar, quiero pedir disculpas, porque estaba leyendo el comparativo, y allí figura con cinco y en el texto con quince. Es un error de nosotros.

A continuación, voy a realizar un pedido y una pregunta.

Cuando se hizo referencia al artículo 202 se sugirió la creación del Instituto de Arquitectura y Diseño, y capaz que eso lo podemos leer en la versión taquigráfica, pero como se esbozaron algunas competencias nos gustaría, si fuera posible, que nos enviaran dos o tres líneas -al igual que tienen los otros institutos-, ante la eventualidad de que pueda ser incluido.

Por otro lado, lo manifestado por el arquitecto Vallés con respecto al literal B) del artículo 408 es de recibo.

Asimismo, cuando el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente concurrió a la Comisión -hoy estuvo Fecovi y charlamos sobre este tema-, la ministra solicitó -sugerencia que la Comisión evaluará al momento de la discusión- que dicha Cartera sea la que establezca el destino de los bienes que enumera el artículo 411 como, por ejemplo, la Dinavi. En caso de que sea esa la salida que adopte esta Comisión y el Parlamento adopte, quisiera saber si es bien vista por la Facultad de Arquitectura.

(Diálogos)

SEÑORA REPRESENTANE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Quisiera saber si nos pueden acercar algún material por escrito, conteniendo apreciaciones precisas respecto al articulado.

Por otra parte, un rato antes de recibir a la Facultad de Arquitectura recibimos a una delegación de Fecovi, la que se refirió a lo que algunos llamamos cartera de tierras, más allá de que comparto lo que dijo el arquitecto Vallés. En realidad, en los artículos vinculados a esta Cartera no se hace

referencia a las tierras o los bienes inmuebles para las cooperativas de vivienda.

Por otro lado, si mal no recuerdo, el Ministerio estaba de acuerdo con eliminar el artículo 412 de este proyecto de ley. En realidad, la ministra nos dijo que pensaba que se iba a eliminar, pero después volvió a ser incorporado.

Asimismo, quiero referirme al ordenamiento territorial. Estoy convencida de que en la creación de este Ministerio de Medio Ambiente hay una pata que falta, porque creo que debería tener a su cargo el área del ordenamiento territorial, que es mucho más que el uso del suelo. En realidad, teniendo en cuenta varias de las cosas que ustedes dijeron pensé, por ejemplo, en las operaciones inmobiliarias tendientes a cambiar el uso del suelo a partir de diversos tipos de emprendimientos, en las compras de terrenos que uno no se explica para qué son, o en los fraccionamientos en el área rural que promueve el propietario.

Por lo tanto, me interesaría saber si consideran que sería conveniente atar el tema del medio ambiente con el del ordenamiento territorial; me gustaría conocer su opinión.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Menos mal que me quedé, porque cada vez encuentro más argumentos para nuestro debate.

Por ponerle humor, digamos que en cualquier momento armamos una coalición con la diputada Olivera, a pesar de que pensamos diferente, porque defendemos la mismas ideas.

(Diálogos)

——Por eso estoy de este lado, pero dejo marcado claramente mi territorio.

En realidad, hay cosas que no podíamos debatir mucho con los muchachos de Affur, pero tienen que ver con la urgencia que plantea la coalición de gobierno, ya que algunos temas están atrasados. Entonces, al plantearse la urgencia, aparecen este tipo de debates.

Ellos hablaron mucho de suelos, pero es diferente que hablar de tierras. Entonces, aprovecho esta oportunidad para reforzar nuestro debate en el sentido de que el Ministerio del Medioambiente tiene mucho más que ver con el ordenamiento territorial. Lo que sucede es que esta ley de urgente consideración tiene mucha tinta montevideana, porque el Palacio Legislativo está en Montevideo.

(Diálogos)

——Yo vivo en Montevideo, pero soy el que vive más lejos del Centro.

Lo que quería decir -a veces las leyes tienen cosas que uno recién empieza a entender- con respecto a los cinco mil o los quince mil habitantes a que hizo referencia la diputada Olivera, me quedo con lo que pensaba la Comisión, es decir, con cinco mil y no con quince mil. Pero, ¿qué pasa si un pueblo tiene 5.010 habitantes? Quizás haya una manera de resolverlo; eso me hizo acordar a Villa Rodríguez, que en lugar de ser pueblo Villa Rodríguez, ahora es ciudad Villa Rodríguez. Sería bueno que la ley pudiera decir menos emperifolladamente que Mevir -porque algo de Mevir conozco; hay viviendas en mi zona hechas por Mevir- está para la ayuda que tiene que ver con los pueblos y no con las ciudades. ¿Entiende el concepto?

Me parece que usted me dijo que se entiende solamente por terminar, pero la dejamos por ahí.

Gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Agradezco la presencia de los arquitectos de la Facultad de Arquitectura, y también alguna observación que realizaron, porque se habló de expropiación, y es un error que cometimos acá; vamos a ver si lo podemos reparar, aunque va a ser difícil.

Las expropiaciones de UPM se hicieron por una ley del año 1902 -lo que demuestra un vicio que tenemos- que, además, no habla ni del tren. Pero la Constitución dice que para las expropiaciones se debe aprobar una ley de utilidad pública, una ley. O sea que cada expropiación, según la Constitución, necesita una ley. Entonces, se debe estudiar el caso concreto. No dice "por ley"; dice "una ley". Ese detalle lo vamos a conversar. Reitero que le agradezco el aporte y quería reconocerlo.

Con esas leyes generales que autorizan a expropiar, uno se pierde el estudio puntual del caso que promueve la expropiación, y ahí tenemos la dificultad. Por lo tanto, estuvo muy bien ese aporte que nos hizo, como todos los otros.

SEÑOR CAPANDEGUY (Diego).- Vamos a responder la pregunta que nos planteó la señora diputada Olivera en cuanto a profundizar un poco más sobre el vínculo de ordenamiento territorial y de la política del ministerio.

El ordenamiento territorial, la planificación ambiental y hasta se podría agregar la infraestructura ecológica del país, quizás sean los temas que estén abiertos en la medida en que se está planteando el desarrollo sostenible. Seguramente, son los temas que han quedado abiertos en el ciclo del último cuarto de siglo y hay que ver cómo articular esos aspectos.

La infraestructura ecológica en el país trasciende el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que son como unas pequeñas insularidades. Es muy importante, pero no es lo único. El tema es cómo lograr que otras áreas del Uruguay, que tienen superficies afectadas a distintas actividades productivas, efectivamente formen parte -como se ha planteado en otros países- de una infraestructura ecológica pensada con cierta integralidad. En ese sentido, nos parece que también en esa escala, no solo en la escala de la urbanidad de futuros nuevos barrios, atendiendo problemas, sea Mevir o asentamientos que se van regularizando, formen parte del tema del ordenamiento. Creemos que sería lo más razonable, y que formaran parte de visiones más contemporáneas de las institucionalidades.

En general, el gran territorio forma parte de un componente del ordenamiento ambiental o del desarrollo de las políticas ambientales.

Hay una cuestión sobre algo que planteó el señor diputado Vega en lo que tiene que ver con los pueblos. Eso es interesante, porque es un debate que también se ha dado en estudios de varios de los institutos de nuestra Facultad.

Más allá del tema de ciudad, muchas veces es más un reconocimiento, casi por una apreciación a cierta insistencia de política local y, a su vez, de poder acceder a ciertas cooperaciones por ese estatus, pero hay una condición hasta de carácter rural de ciertas localidades. En el Uruguay hay localidades que solamente van a ser mayores de cinco mil habitantes y que tienen una condición rural, porque se asocian a una comarca. En ese sentido, es muy plausible la acción de Mevir. En otros casos, seguramente tendremos algunas localidades, fundamentalmente en el área metropolitana de Montevideo, que quizás puedan tener una población menor a cinco mil habitantes y que su condición no es de estrictamente de pueblo en el sentido de ruralidad. Habría que estudiar qué caso es.

SEÑORA PETIT (Patricia).- Es cierto que el tema de definir el marco de la actuación de Mevir en base a la cantidad de habitantes quizás no sea exactamente lo más adecuado y -como decía el arquitecto Capandeguy-, en realidad hay muchas localidades cuya población está fuertemente relacionada con las actividades rurales y tal vez tienen más de cinco mil habitantes, mientras otras tienen menos, y no tienen ninguna actividad rural. Pero esa cantidad de cinco mil habitantes da un marco razonable para hacer una partición de aguas.

Por otro lado, existe una norma -no la recuerdo ahora- que dice que Mevir puede actuar en cualquier otro ámbito con el apoyo del Ministerio de

Vivienda. Precisamente, Mevir lo hace habitualmente y lo hace fundado. A veces solicita al Ministerio de Vivienda la autorización para actuar en localidades que -como dice el diputado- tal vez tiene 5.010 habitantes, o más, pero su población está netamente relacionada con la actividad rural, y el Ministerio le dice que sí. Entonces, ese tipo de situaciones más ambiguas se terminan siempre laudando o solucionando a partir de ese marco general que tiene al Ministerio de Vivienda como el organismo que define las políticas habitacionales.

En cambio, dejar que Mevir actúe, le abre la posibilidad a una cantidad de ciudades que hoy ni piensan en Mevir y que dicen: "voy a poder golpearle la puerta a Mevir y pedir que me venga a hacer un conjunto de viviendas", pero Mevir está más que exigido con la demanda que tiene.

Por otra parte, en cuanto a la cartera de viviendas, si el artículo refiriera a que la cartera de inmuebles queda dentro del marco del Ministerio de Vivienda, no tenemos objeciones, porque estamos seguros de que dentro de ese marco se va a poder repartir para los programas que sea. Precisamente, desde el año 2008 hasta ahora Mevir ha recibido una enorme cantidad de tierra, que era de la cartera de la Dinavi. Sin embargo, fue asignada a Mevir porque eran ámbitos propios del trabajo de Mevir, o sea que me parece perfecto.

Hay un tema que hasta ahora no se había tocado, pero no quiero dejar de marcar una conveniencia, aunque sea menor. Dentro de las atribuciones que tiene esta nueva Dirección Nacional, en el literal C) se habla de proponer la celebración de convenios, obtener asesoramiento y colaboración con los demás organismos públicos.

Sería interesante que esta organización tuviera la posibilidad de realizar convenios con organizaciones profesionales y técnicas privadas. Dentro del Estado y, sobre todo, en el interior del país hay una gran carencia de profesionales. No tiene mucho sentido que la plantilla de funcionarios públicos -a la que ya es difícil ingresar- se vea aumentada para atender situaciones particulares cuando sería posible tener un convenio con una organización profesional, llámese la Sociedad de Arquitectos, la Sociedad de Ingenieros, de agrimensores -que hay muy pocos en el país- o de abogados, por el tema de la aplicación de la ley de la prescripción. En el marco de esta política que se vislumbra como más integral, se necesitan abogados, escribanos, agrimensores, ni qué decir de asistentes sociales, sociólogos y educadores. Es muy difícil hacer convenios con ese tipo de organizaciones, porque no existe un

marco legal que lo habilite. En ese inciso, habría que agregar esa posibilidad; luego se vería cómo se reglamenta.

A mí me resulta inquietante la parte del articulado que refiere a las modificaciones de los contratos de alquiler. Entiendo perfectamente las razones. Creo que ampliar el marco de posibilidades de acceder a un alquiler por parte de la población siempre es bienvenido. Pero en la letra del proyecto da la sensación de que no hay necesidad de ser propietario para alquilarle a otro y no hay necesidad de ser propietario para iniciar el desalojo de alguien; alcanza con tener el contrato.

(Diálogos)

——Creo que para hacer el desalojo hay que acreditar la propiedad.

(Diálogos)

——Eso genera un problema serio, que habilita a otro tipo de situaciones. La delincuencia, organizadamente, puede dedicarse a actividades inmobiliarias en las zonas de menores recursos. Eso ya pasa.

(Diálogos)

——Es una práctica no formalizada, que ya existe a través de la violencia, que genera cosas espantosas. Pero así y todo habrá un marco legal que les permitirá actuar a cara descubierta.

SEÑOR VALLÉS (Raúl).- Me quedó un pequeñísimo detalle con respecto al artículo 411, que mencionaron hoy.

No todo el patrimonio del Estado sirve. Cuando en el artículo se establece "serán transferidos al Ministerio de Vivienda", sería bueno que dijera "previa evaluación de la cartera", ya que esa es su potestad. La cartera de inmuebles dice si son aptos o no. Muchas veces le pueden venir al ministerio lo que comúnmente se conoce como "un clavo", que debe mantener y controlar que no sea ocupado por nadie. Y no sirve para nada.

Reitero, sería bueno hacer esa aclaración en el artículo 411, porque no nos sirven todas las propiedades del Estado.

(Diálogos)

——En cuanto al artículo 412, la compañera ya hizo referencia. La Facultad piensa que no agrega nada.

SEÑORA PETIT (Patricia).- El Estado es dueño de la vieja refinería de Minas de Corrales y está en desuso.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para nosotros ha sido un gusto recibirlos. Nos han brindado muchos aportes valiosos e ilustrativos.

Les agradecemos la presencia.

(Se retiran de sala los representantes de la Facultad de Arquitectura)

(Ingresan representantes del Centro Universitario Regional Norte)

——Es un gusto recibir a la delegación del Centro Universitario Regional Norte, integrada por la directora, Graciela Carreño, la directora de la Casa de la Universidad de Río Negro, señora María Ingold y la presidenta de ADUR, Litoral Norte, señora Mónica Cabrera, a quienes les cedemos el uso de la palabra.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Se nos conoce como Regional Norte, porque era el nombre que siempre tuvo Salto, desde la década del cincuenta. Hoy por hoy somos el Centro Universitario Regional Litoral Norte, y comprende Artigas, Salto, Paysandú y Río Negro. Quiero dejar claro esto, porque el Regional Norte termina opacando al resto de los departamentos; hoy es una construcción universitaria mucho más grande de lo que era antiguamente la Regional Norte.

Obviamente, estamos de acuerdo con las manifestaciones de la Universidad, en su conjunto. A nosotros -creo que hablo en nombre de todo el interior- nos preocupa, específicamente, lo que significa el Sistema Nacional de Educación Pública, las cosas que había antes y ahora se tocan, a través de la ley.

En el interior la construcción es algo complejo por las distancias, por las necesidades de erradicación de recursos humanos docentes, por las necesidades de equipamiento, por la construcción de edificios y por la optimización de los recursos presentes en territorio. Por tanto, todo lo vinculado al trabajo con el sistema público en sí, es lo que habilita al crecimiento del interior en su conjunto.

Tuve la suerte de trabajar en el período inicial por la delegación de la Universidad, e integré la subcomisión de apoyo al sistema. Puedo decir que se trabajaba en términos que vale la pena poner en forma práctica para que se entienda la importancia de ese sistema y de las cosas que afecta la nueva ley. Cuando uno habla de sistema en el interior, habla de interactuar. La interacción tiene que ver con aprovechar los recursos humanos de cada una de las instituciones presentes en territorio, con la posibilidad de los campus interinstitucionales, con la posibilidad de compartir equipamiento y con acordar políticas de desarrollo combinadas. En aquel momento, la Udelar, la UTEC -recién fundada-, la UTU, más los institutos de formación, hacían una

combinación sumamente poderosa en territorio. Nosotros hicimos un relevamiento de capacidades existentes en ese marco; hubo dos publicaciones. En ciertos niveles estábamos llegando a pensar en la posibilidad de tener docentes compartidos y en la navegabilidad del estudiante dentro del sistema. Eso significa tomar créditos en una institución, *creditizarlos* en la otra, otra y otra. Incluso, así tendríamos posibilidades de crear nuevos perfiles formativos. |También hay que considerar la capacidad de tener dedicaciones totales y compartidas en el sistema, lo cual tampoco es menor.

Si el sistema siguiese funcionando tal cual fue concebido, para nosotros sería sumamente válido.

Actualmente, hay que hacer un convenio específico con cada una de las instituciones en territorio, porque eso dejó de funcionar; en cierta forma, se desarticuló. Eso implica que cada año, por ejemplo en el litoral, para dar un curso de química en la UTEC haya que firmar un convenio. Luego, llega fin de año y se saca el convenio. Entonces, un año es para Química I, el siguiente para Química II y, el otro, para Química III.

Sería bueno entender que todos somos parte de lo mismo. Teniendo en cuenta la funcionalidad, para nosotros ese sistema era absolutamente prioritario en el interior.

Se llegó a hacer dos publicaciones que, por supuesto, están disponibles. En aquel momento, estaba bajo la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, que era el que coordinaba. Para nosotros fue un ámbito muy rico porque pudimos entendernos, ver para dónde íbamos y planificar las ofertas de enseñanza. Lamentablemente, se detuvo el proceso; esa es la verdad de lo que pasó. Habíamos llegado a un grado de avance muy grande. Inclusive, estábamos trabajando en conjunto con las intendencias. Hubo foros de desarrollo organizados por las intendencias con el apoyo del sistema: uno, se realizó en Las Cañas y tuvo que ver con la Región Suroeste y, otro, en Paso de los Toros, relacionado con la Región Centro-Sur. También sacamos una publicación con todos los agentes sociales productivos del área de la salud y lo que las intendencias consideraron pertinente. La Universidad y el sistema dieron su apoyo. Y, además, hicimos una publicación con los resultados

Entonces, cuando se habla de tocar el sistema, hay que tener en cuenta que en el interior toca cosas que son muy caras para nosotros para seguir creciendo.

Hay que destacar la potencialidad que tiene el interior. La hemos comprobado en estos momentos de pandemia, por ejemplo, con los tests para detectar covid-19 que se están haciendo tanto en Salto como en Tacuarembó.

Esa es la prueba de todo lo que se puede hacer con las capacidades hoy instaladas.

Concretamente, esa es la preocupación general que tenemos. El resto de la Universidad ya hablado con ustedes y manifestado sus consideraciones esenciales.

Reitero, entonces, el planteo sobre este punto específico que tiene que ver con el sistema y nuestra preocupación por lo que implica este tipo de organización en el desarrollo del interior. Quienes son del interior saben que cuando la Universidad o cualquier institución pública de enseñanza se posicionan, modifica la forma de vida de la gente de esa ciudad. ¿Alguno de ustedes es de Tacuarembó?

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- ¿Me permite?

Soy de Paysandú, pero hace veintisiete años que doy clase en Salto. El edificio actual no existía: dábamos clase en el colegio religioso que hay allí.

Así que soy un defensor absoluto de lo que para mí sigue siendo la Regional Norte. Conozco la situación que se describe: es claro el desarrollo que ha tenido Paysandú a partir de ese momento.

Quiero aclarar que conozco muy bien este tema.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Formulé esa pregunta porque hay cosas que solo se comprenden estando en el lugar.

En Salto, ha crecido enormemente el mercado inmobiliario alrededor del edificio principal; es algo casi imposible de creer: hay edificios de cuatro y cinco pisos. Uno ve cómo florece la ciudad alrededor de nuestra construcción y cómo se mueve el mercado privado.

En Tacuarembó, antes de la llegada de la Universidad, no había ómnibus públicos. El ómnibus público vino porque la Universidad se instaló sobre la Ruta N° 5. A partir de ese momento empezaron a surgir los ómnibus. Inclusive, en Tacuarembó bajó el número de siniestros en moto porque la gente se acostumbró a utilizar el sistema público.

Entonces, una vez que se instala la Universidad, la UTEC o cualquiera de los organismos del sistema público, se refuerzan los lazos sociales, el crecimiento y el desarrollo de la sociedad. Además, cuando se instalan estos organismos se acerca la posibilidad a una cantidad de gente que, de lo contrario, no hubiera podido acceder a la educación pública.

Por lo tanto, lo que más nos preocupa es que se toque el sistema en términos imperfectos. Por supuesto, es posible de mejorar, pero debería hacerse dentro de los marcos en que se venía haciendo antes, porque los resultados se estaban empezando a ver. Esa es la preocupación más importante que quería trasladarles.

Estamos a disposición de ustedes para responder las consultas que nos quieran hacer.

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Agradecemos la presencia de la delegación.

El planteo que han hecho, tan concentrado en un punto, refuerza la extensa exposición que hizo aquí la Udelar, a través de su rector y de algunas decanas. Además, avanza más en cuál es el rol del sistema. Precisamente, una de las preguntas que hicimos fue cómo funciona el sistema. A partir de la intervención que ustedes hicieron, me lo imagino mucho más. Muchas veces, la gente piensa que tiene que ver con establecer coordinaciones. En realidad, las coordinaciones son muy sencillas: cada uno ve qué pedacito de la parte le toca hacer. Los sistemas implican pensar en conjunto la materia que se trata. Entonces, "coordinar" y "sistema" no son sinónimos. Seguramente, un sistema es mucho más complejo. Todo lo matricial siempre es más complejo, pero en esa relación con la eficiencia, estoy convencida de que es mucho más eficiente.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- Damos la bienvenida a la delegación.

También les damos las gracias por venir desde el interior; han hecho un esfuerzo que quizás quienes somos montevideanos no valoramos correctamente.

En primer lugar, quisiera pedir acceso -no sé si a través de la Comisión o directamente- a las publicaciones a las que la visita hizo referencia.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que en esta área ha habido muchos cambios, particularmente en el interior. Tuve la suerte de conocer la instalación en Tacuarembó y quedé absolutamente asombrada de que eso existiera y yo no lo conociera; que no tuviera la menor idea de lo que había hecho la Udelar en Tacuarembó. La verdad es que me pareció casi como un viaje a otro país.

Me parece que habría que hacer un esfuerzo en ese sentido porque quizás mantenemos, por lo menos en Montevideo, una imagen muy poco acertada y exacta de lo que sucedió en un período relativamente corto de

tiempo con el desarrollo de la Universidad de la República y supongo -porque no tuve oportunidad de conocer otras experiencias- que también de la UTEC y de la ANEP en cualquiera de sus modalidades. Debemos hacer ese esfuerzo porque para poder mejorar hay que entender el punto de partida.

Concretamente, dejo planteada esta preocupación y vuelvo reiterar el agradecimiento a la delegación que nos visita.

SEÑOR REPRESENTANTE LUST HITTA (Eduardo).- Voy a hacer una pregunta.

Antes, me voy a permitir contarles una anécdota.

En diciembre del año pasado, iba con mi hija en auto hacia Salto. Mi hija, que iba aburrida -como todos los jóvenes-, me preguntó: "Papá: ¿cuánto hace que venís a Salto a dar clase?". Le respondí: "Desde el primer martes de agosto al segundo martes de diciembre, desde el año 1993". Entonces, agarró el teléfono -como todos los jóvenes; siempre digo que tienen un sexto dedo- y me dijo: "Llevás recorridos 674.000 kilómetros yendo a Salto a dar clase. Si el año que viene vas," -es este año- "como hay veintidós martes, vas a pasar los 700.000 kilómetros". Hace poco, la decana me preguntó si iba a seguir dando clase en Salto. Yo le contesté: "¡Sí, porque quiero pasa los 700.000 kilómetros!".

(Hilaridad)

——La pregunta que quiero hacer es si se terminó el laboratorio en el edificio de la Regional. Sé que esto no tiene nada que ver con la LUC -es casi una pregunta de compañeros de trabajo-, pero tengo inquietud en este sentido porque sé que el laboratorio que se está construyendo es muy importante.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Logramos terminar el lado de la plataforma, que habilita todo los laboratorios compartidos. Nos queda la etapa final del P3, que es fundamental porque tiene que ver con todo el estudio de los virus vivos con vacuna. Es decir, este laboratorio en Bioseguridad Nivel 3 va a ser el único en el país. |Va a estar vinculado al Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable, al Instituto Pasteur, por supuesto, a la Facultad de Medicina y al Hospital de Clínicas; va a estar vinculado, como corresponde, a todo el sistema nacional. Está faltando muy poquito. Esperemos que este año o a principios del año próximo, esté pronto, porque vino la pandemia y la obra paró. Estamos igual que todos.

SEÑORA INGOLD (María).- Quiero hacer un agregado. Es muy valiosa la participación en el interior. Es muy importante la participación de la Universidad de la República en el interior y de todos los entes en la definición de la política

educativa nacional. En el caso de la Universidad, su presencia no se da solamente en carreras, sino también en ámbitos de cogobierno, en ámbitos de discusión de política educativa, en ámbitos de participación estudiantil, en la participación de egresados y egresadas y en la participación docente.

Por ejemplo, en el caso de Río Negro, que es una sede nueva para la Universidad de la República, donde no hay un cuerpo docente muy amplio para participar del cogobierno y hay algunos egresados y egresadas, existe una potencia en la participación de la gente, en la definición de la estrategia de la instalación de la universidad y en la política educativa del departamento; es muy valioso poder mantener y potenciar aún más la participación de los entes en la definición de políticas. Esa participación implica que un montón de gente discutió, acordó y puso ahí sus necesidades e intereses que, de otra manera, no se verían reflejados.

Entonces, que nosotros estemos acá significa que hay egresados, egresadas, estudiantes y docentes en cada localidad, moviéndose. Es importante la participación en la definición de la política, que no quede una definición centralizada de la política educativa, sino una definición colectiva, discutida, compartida.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Como nos citaron particularmente por el Ministerio de Ambiente y como creo que las colaboraciones entre la Universidad y el Estado deben ser puestas arriba de la mesa -nos ha ido bien cuando se colabora; en esto del covid-19 nos ha ido bárbaro-, en relación con el Ministerio de Ambiente…

SEÑORA REPRESENTANTE OLIVERA PESSANO (Ana María).- Perdón que te interrumpa, pero no habría existido el Plan Nacional de Atención a la Emergencia Social si la Universidad de la República y el Centro Universitario Regional Norte, en particular, no hubieran participado con sus estudiantes y sus docentes.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Exacto.

Traje algo muy cortito. Voy a leer los titulares

Con relación al Ministerio de Ambiente, la Universidad ya manifestó que está sumamente de acuerdo con la iniciativa y que es un tema que hay que poner arriba de la mesa con ese estatus. Adviertan todos los grupos de investigación que hay. Solo voy a nombrar a algunos: Departamento de Aguas y Ciencias Afines, que está instalado allá y trabaja la hidrología, la hidrogeología, los sistemas de riego y la calidad de aguas.

Está el PDU de Ecología Fluvial, que trabaja en la calidad de los ecosistemas fluviales, en la valoración de impactos de ríos y arroyos y en los asociados a suelos en cuenca de drenaje.

También está el departamento de biología, con el laboratorio de biología molecular, que no se ocupa solo del covid-19, sino también de una cantidad de líneas que tienen que ver con la concentración, detección y cuantificación de virus gastroentéricos en el agua y demás.

Asimismo, el departamento de física tiene el laboratorio de energía solar y las energías renovables, con todo lo que eso significa para el medioambiente.

Está el polo de abordaje holístico, en una temática tan innovadora como preocupante: el impacto de los agroquímicos sobre los productos agroalimentarios y el ambiente. Ya hay grupos instalados e investigando con laboratorios en marcha sobre lo que estoy hablando.

También está el departamento de ingeniería aplicada a los procesos agrícolas y biológicos; el departamento de química, que tiene tres laboratorios ya puestos en funcionamiento y el departamento de arquitectura, al que quiero nombrar especialmente -se ocupa del diseño-, que considera el manejo responsable de los recursos energéticos, naturales y culturales. No solo se trata de arquitectura en el sentido estricto del término, como lo concebimos en la carrera de Montevideo; es una carrera aparte.

En conjunto, la Facultad de Derecho ha tenido vinculación con los aspectos relacionados a las leyes, tanto ambientales como tratados internacionales. Además, está el departamento de ciencias sociales, que implica un desarrollo sostenible, una evaluación y un seguimiento de los planes.

Todas estas capacidades están instaladas hoy en el Centro Universitario Regional Norte; están trabajando, en funcionamiento, con sus laboratorios.

Si ese ministerio realmente termina creándose, nosotros tenemos fuerzas para colaborar desde lo institucional, tanto a nivel de profesionales, como en lo que tiene que ver con laboratorios y con algo que no es menor: carreras relacionadas a estas formaciones que están preparando técnicos. Es nuestra aspiración que en un ministerio de este tipo ellos sean necesarios como material humano de trabajo.

Quiero decir que hay mucho trabajo acumulado en el litoral.

SEÑORA INGOLD (María).- Ese tema es un buen ejemplo para ver funcionando el sistema de educación pública porque, por ejemplo, las

actividades de laboratorio se complementan con actividades de extensión en la comunidad. Varias de esas actividades las hemos hecho en conjunto con las escuelas agrarias, que son de UTU. Eso es posible, porque hay un sistema de educación pública que nos permite realizar actividades de este tipo, en conjunto. Hemos hecho pasantías en conjunto con el Instituto Nacional de Colonización y con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Trabajamos la relación de la producción familiar con la preservación del ambiente, con el cuidado de las áreas protegidas. Todos esos ámbitos de cooperación se dan, porque tenemos este sistema de educación pública que nos permite trabajar en conjunto; tenemos la necesidad de fortalecer a este sistema para eso. Los temas se cruzan; no son independientes.

SEÑORA CARREÑO (Graciela).- Les enviaremos el material que solicitó la señora diputada Porrini.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Subcomisión Especial para el Estudio del Proyecto de ley con Declaratoria de Urgente Consideración agradece la presencia del Centro Universitario Regional Norte y todos sus aportes, que han sido muy ilustrativos.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 48)

SALA 15

Delegaciones:

Hora 10:00 - Cotidiano Mujer:

- Coordinadora de DD.HH., Cecilia Gordano
- Técnica Docente Soledad González
- Doctora Natalia Fernández

Hora 10:30 –Servicio Paz y Justicia (SERPAJ)

- Andrea Sorondo
- Rodrigo Rey
- Tamara Samudio

Hora 11:00 –Ex Coordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado:

- Sr. Augusto Gregori,

Hora 11:30 - Asociación de Bancarios del Uruguay (AEBU):

- Presidente Elbio Monegal
- Secretario General Fernando Gambera
- Sr. Roberto Bleda
- Consejero Central Dante Romero
- PRENSA RADIO CAMACUÁ : - Ignacio Álvarez
  - Javier Pérez

Hora 12:00 – Federación ANCAP (FANCAP)

- Gerardo Rodríguez
- Anibal Gulart
- Alberto Frau

Hora 12:30 - Otros Caminos

- Ignacio Villar
- Arena Hernández
- Manuel Tadeo

Hora 13:00 – Asociación Nacional de ONG orientadas al Desarrollo (ANONG):

- Cristina Prego (Presidenta)
- Sergio Reyes (Secretario)

Hora 14:30 - NACVI –FCS UDELAR

- Sra. Clara Musto

Hora 15:00 – Organización Nacional de Jubilados y Pensionistas del Uruguay (ONAJPU)

- Sec. General ,Daniel Baldassari
- Economista Gabriel Regalado
- Jorge Galli

Hora 15:30 – Comité de los Derechos del Niño CDNV

- Integrante del proyecto Más Derechos, Mauricio Fuentes

- Integrante de la coordinación, Lucía Avellanal
- Secretario Técnico, Mauricio Vázquez

Hora 16:00 – Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria FENAPES
-Sec. Alejandra Vespa
-Vicepresidente Marcel Slamovitz
-Com. Ejecutivo Alejandro Sosa

Hora 16:30 – AFGAP
- Ariadne García - Presidenta
- Carolina Arcuri - Secretaria
- Pilar Gasterumendi

Hora 17:00 –Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (AFUTU)

- Patricia Massiotti (Presidente)
- Daniel Devitta (Sec. De Asuntos Laborales)
- Tatiana Yoshida (Sec. Cultura)

Hora 17:30 –- FCS – UDELAR

- Dr. Julián González Guyer

SUBCOMISIÓN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sesión del día 19 de junio de 2020)

(Asisten representantes de Cotidiano Mujer)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejo Umpiérrez).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 9)

——La subcomisión de trabajo tiene el agrado de recibir a las representantes de Cotidiano Mujer: coordinadora de Derechos Humanos, señora Cecilia Gordano; técnica docente Soledad González, y doctora Natalia Fernández.

SEÑORA GONZÁLEZ (Soledad).- En primer lugar, queremos dejar sentado que no compartimos el mecanismo de la declaratoria de urgente consideración para tratar esta enorme cantidad de temas que abarca el proyecto de ley que está discutiendo el Parlamento.

En segundo término, debemos decir que tenemos opinión de cada artículo, pero en virtud de la limitación de tiempo, vamos a comentar solo algunos.

Finalmente, no creemos que este mecanismo de discusión fortalezca la democracia ni genere los espacios necesarios para escuchar a los ciudadanos y ciudadanas que tengan cosas para aportar en los diferentes temas a tratar.

SEÑORA GORDANO (Cecilia).- Como parte de la sociedad civil organizada que trabaja por la promoción de los derechos humanos, desde Cotidiano Mujer nos preocupa especialmente este proyecto de ley de urgente consideración, ya que, entendiendo los derechos como interdependientes, interrelacionados y basados en el principio de progresividad, consideramos que se afectan algunas libertades fundamentales.

También nos preocupa el déficit democrático que podría causar un desbalance entre el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, ya que se concentra mucho poder en el Poder Ejecutivo, lo que podría incurrir en un abuso o exceso de poder.

Por otra parte, nos preocupa el carácter regresivo del proyecto, por cuanto afecta directamente el acceso y el goce de derechos humanos básicos y fundamentales, facilitando un modelo punitivo represivo que podría generar

una censura y una autocensura de la ciudadanía que tenga temor a manifestarse en un contexto democrático saludable.

Solo a modo de titular, voy a señalar algunos artículos que nos preocupan porque afectan gravemente la libertad de expresión, el acceso a la información y el derecho a la protesta, como son los artículos 11, 14, 45, 466, 467, 468, y los 128 y 129 que tienen una referencia específica a la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado. Los cambios que propone el proyecto, en general, atentan contra la calidad democrática del país y contra los compromisos internacionales ratificados, lo que podría aparejar para Uruguay observaciones y sanciones.

Este es un resumen de nuestras mayores preocupaciones, habida cuenta del tiempo limitado que se nos ha dado para explayarnos.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Natalia).- El documento que vamos a entregar a este grupo de trabajo completa la presentación de Cotidiano Mujer, siempre desde una perspectiva de derechos humanos, y también pretendemos incluir una perspectiva de género, que entendemos que en el proyecto de ley de urgente consideración no ha sido especialmente tenida en cuenta.

Nos preocupa el artículo 1º, de la legítima defensa, porque las potestades que se prevén amplían los conceptos de qué es la casa y las dependencias, lo que lleva al instituto de la legítima defensa a un peligroso equilibrio, que pone en pugna los derechos de la vida y de la propiedad. En este sentido, también nos preocupa la presunción de legítima defensa para los funcionarios o para quienes ejercen tareas policiales. Esto ya estaba contemplado en el artículo 10 del Código Penal, al decir que está exento de responsabilidad el que ejecuta un acto en cumplimiento de la ley. Entonces, nos parece innecesaria y hasta un poquito peligrosa esa nueva redacción que se pretende dar. Otro artículo que nos preocupa es el 75, que refiere a las normas vinculadas con los adolescentes privados de libertad, porque las modificaciones que se plantean no contemplan una mirada integral a los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley y se enfocan en la pena, aumentándolas sin fundamento razonable, a partir de una mirada internacional de derechos sobre adolescentes en conflicto con la ley. El aumento de las penas a los adolescentes planteado en la nueva redacción no va a bajar la delincuencia ni los delitos, y así lo sostienen especialistas en la materia.

También nos preocupa el artículo vinculado con la redención de pena por trabajo y estudio. Esta herramienta es una de las que ha funcionado mejor para combatir la reincidencia. La nueva redacción implicaría un retroceso,

perdiendo posibilidades de progresividad para logar la rehabilitación, generando climas de tensión en el sistema.

La inclusión de estas normas en un proyecto de estas características no permite que se generen los ámbitos para intercambiar opiniones. Los legisladores y la sociedad deberían repensar cuál es la función de la pena que se pretende aprobar y qué rehabilitación quieren; a su vez, qué rehabilitación quiere la sociedad en este sentido. Esta temática involucra otras cuestiones que no tienen que ver con fundamentos jurídicos, sino con la salud mental, con la familia, con los valores culturales, con las prácticas sociales, con el trabajo y con la exclusión social. Es fácil pensar que la desaparición de este tipo de herramientas jurídicas se obtiene con más penas y más personas en privación de libertad, a fin de sanear un problema social. Por eso, se escucha por ahí que más penas y más presos darán más seguridad, y esto a nosotros no nos consta. Creemos que no se ha dado el tiempo suficiente como para evaluar estas situaciones.

El sistema actual tiene contenidos socioeducativos, posibilidades de integración y presencia fuerte de políticas sociales que es hacia donde se debe apuntar si estamos pensando en una función de la pena como parte de la rehabilitación.

El proyecto de urgente consideración pretende presentar como razonable dejar fuera el beneficio de redención de la pena por trabajo y por estudio para algunos delitos más graves, pero entendemos que no es así, que sería una limitación que tiene el Estado porque, a priori, no puede negar su obligación de resocializar, como lo establecen normas nacionales e internacionales.

Del análisis de la población carcelaria surge que son jóvenes, varones, pobres, y esa selectividad del sistema se da casi en forma natural. El sistema está diseñado para este tipo de personas y también se replica en las mujeres.

Queremos hacer especial hincapié en lo que nosotros llamamos "penas accesorias" de las personas privadas de libertad, especialmente en las mujeres, donde la ausencia de esta perspectiva de género que reclamamos es notoria cuando entendemos que las mujeres, además de tener el estigma de estar privadas de libertad, muchas veces terminan con sus hijos. A nivel internacional, hay normas y ejemplos de que realmente es mucho más atento al interés superior de los niños -porque no solo estamos hablando de mujeres privadas de libertad- que se puedan cumplir con otras penas, que no tengan que ver con la privación de libertad. Se ha querido como "romantizar" esto de que las mujeres con sus hijos están hasta en mejores condiciones que en su

contexto fuera de la privación de libertad, y esto no es acertado, porque directamente vulnera el interés superior de los niños que están privados de libertad con sus madres, y ellos no merecen estar así. Al castigo de la pena entendemos que se suma esto que llamamos "penas accesorias", provocando un sufrimiento a la persona que reproduce estos estigmas y otro tipo de condenas.

El mal llamado trabajo de rehabilitación en cárceles no reconoce a la población femenina, cuya realidad se recomienda contemplar en forma específica.

No podemos olvidar a las personas trans. Sería conveniente considerar que entre las personas privadas de libertad existen otras realidades de género que tienen trayectorias de mayor discriminación por su orientación sexual o su identidad de género. Con esta redacción, se pretende derogar los mecanismos que mencionamos al principio, borrando años de trabajo sobre el tema sin brindarse motivos o acompañar con estudios de impacto que avalen el porqué de dichas derogaciones.

Sobre el artículo 52, respecto de la conducción policial de eventuales personas implicadas o testigos ante un hecho de apariencia delictiva, me pregunto si aquellos que redactan el proyecto de ley también pensaron qué colaboración pretenden obtener de un testigo que fue arrestado o conducido. En la lógica de los hechos se impone que el espíritu de estas modificaciones pretende que no se puede imponer por el actuar humano como un deber ser porque está en pugna el ser, y eso no se puede simplemente ignorar.

Entendemos que el artículo 52 es inconstitucional, ya que nuestra Constitución solo permite que la Policía conduzca o detenga en casos de infraganti delito o semiplena prueba de él y con orden escrita del juez competente. Poner otro nombre no va a cambiar la situación en la que se va a sentir esa persona; se va a sentir arrestada.

Respecto de las normas reguladas en la ley de urgente consideración, el literal F) del artículo 45 habla de los casos en los que se hará uso de la fuerza, e incluye: "Deba disolver reuniones o manifestaciones que perturben gravemente el orden público […]". Debemos decir que el orden público es un concepto muy amplio que puede tener variados contenidos y en la redacción anterior no existía, sino que hablaba de reuniones no pacíficas. El orden público engloba un sentir demasiado extenso, que no se ajusta a las exigencias internacionales. Cuando estamos limitando el derecho de expresión o de reunión debe tener otro contenido más concreto, que no puede de ninguna forma restringir los derechos. Las restricciones que afectan esta libertad de

expresión han sido observadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que reconoce que las protestas sociales son formas y espacios de manifestaciones, de denuncia y de difusión de información. Además, dice que el derecho de reunión puede verse afectado pues protege la congregación de personas en un determinado lugar y momento para un logro específico y un objetivo común. La libertad de expresión, como un reconocimiento de los derechos humanos, se ha logrado siempre mediante movilizaciones sociales, y ello es producto de una conquista social. Si la lucha histórica de la sociedad ha llevado a que los niveles de protección de los derechos humanos se amplíen y sirvan como mecanismos de contralor estatal denunciando problemas de interés público y vulneración de derechos, mal mensaje está enviando la ley de urgente consideración restringiendo esto y de forma no digo que arbitraria, pero no queda claro cuáles van a ser las causas por las que se va a entender que una protesta es no pacífica o que atenta contra el orden público porque va a depender del contenido que le demos. Es un límite a los derechos humanos y ello fue observado por el Relator Especial de la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien afirmó que el mecanismo elegido para la sociedad es cuestionable. En tal sentido, decimos que no solo es cuestionable por su contenido, sino también por la forma en la que se ha elegido regularla.

En la ley de urgente consideración se declara ilegítima una actividad que debe ser fomentada y protegida como el ejercicio de la ciudadanía en democracia. La aplicación generalizada de restricciones legales al momento de participar en protestas pacíficas es de por sí desproporcional porque no permite tomar en cuenta las circunstancias específicas en cada caso concreto.

También queremos agregar que el articulado proyectado, como señaló la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, profundizan en general la tendencia a la concentración y el aumento de facultades y el incremento de la discrecionalidad del personal policial. En términos generales, la ley de urgente consideración dispone la obligación de identificarse ante la solicitud policial sin establecer en qué condiciones el funcionario puede requerirlo y le otorga la facultad de detener a la persona en el marco de esta actuación. Se aumenta el plazo para mantener a una persona detenida sin dar noticia al ministerio público y permite detener a personas que no están directamente involucradas en los hechos sin requerir una orden judicial.

Por otra parte, consideramos gravísimas las consecuencias penales ante la resistencia al arresto y se penaliza el agravio a la autoridad policial. Se flexibilizan las condiciones para el uso de armas de fuego, acotando las

limitaciones únicamente a la efectuación de disparos, presumiéndose que la actuación de los agentes es acorde a derecho y que, en caso de haber provocado un daño, hubo legítima defensa.

Otra cuestión que nos preocupa es el agravio a la autoridad policial y cuál es el contenido que se pretende dar a esto. En el artículo 11 del proyecto se menciona que, al regular el agravio a la autoridad policial, disponía en nueve verbos formas en las que podía cometerse este delito, incluyendo términos ambiguos y subjetivos que dependen de que pueda ofender al sujeto y que dificulta determinar cuáles son las conductas ilícitas. Se establece una serie de requisitos para el uso de armas de fuego por parte del funcionario policial, pero posteriormente se expresa que las restricciones solo operan para la acción de efectuar disparos, excluyendo de forma expresa su exhibición en el marco de un operativo. Creo que todos somos conscientes cuál puede llegar a ser la actitud de cada una de nosotras en forma impulsiva al ver un arma sin tener adelante una persona que identifiquemos que viene con un propósito en común. Todo esto va a venir dado por el contenido que vamos a dar al orden público. En realidad, uno no termina de saber quién está enfrente.

En el artículo 50 se hace hincapié sobre el hecho de que prevé una nueva regularización al deber de identificarse, flexibilizando las condiciones en que se puede derivar a la detención de la persona cuando no exhiba documentación, cuando se niegue a entregarla o cuando sea dudosa, con la consecuencia de permanecer hasta dos o cuatro horas -según el caso- en la dependencia judicial. Se flexibilizan los requisitos existentes para el registro personal, sea realizado por personas de igual sexo sustituyendo las condiciones expresamente previstas en la ley vigente, con la mención de que ello se hará siempre que sea posible. Entonces, si no es posible, a una mujer que fue detenida se le puede realizar el registro por un funcionario policial masculino. Esto no lo vemos siquiera cuando vamos a las visitas de cárceles; hay un gran respeto por eso. Me parece que esa posibilidad en algunas condiciones no se cumplirá; lamentablemente, no va a ser como se espera.

En el artículo 43, peligrosamente, también se aumenta el plazo para comunicar las actuaciones policiales al ministerio público, lo que se traduce en que desde la detención de una persona pueden pasar hasta cuatro horas sin que se dé noticia alguna sobre su arresto. Ya las disposiciones en la ley vigente, que permiten la detención hasta por dos horas de una persona con fines identificatorios, son de dudosa constitucionalidad. Entendemos que hay una regresión mayor en cuanto a las garantías personales. Ahora, la norma elimina esos presupuestos que sirven de garantía en estos casos y aumenta el

plazo por el cual una persona puede verse restringida en su libertad ambulatoria.

La norma vigente establece la posibilidad de arrestar al sujeto como presunto responsable de un hecho ilícito recientemente acaecido, debiéndose dar cuenta a la autoridad judicial en un plazo máximo de dos horas. Se excluye expresamente la posibilidad de detener a cualquier otra persona o testigo. Cuando estos sujetos no concurrieran voluntariamente, se debe requerir una orden judicial. La ley de urgente consideración elimina la exigencia de que el hecho haya ocurrido recientemente, lo que sería necesario para que existiera flagrancia delictual. Aclaro que la flagrancia es un requisito constitucional para proceder a detener a un individuo que opera cuando se le sorprende cometiendo el delito o inmediatamente después o en ciertas circunstancias que puedan presumir su responsabilidad. Cuando no se dan estas condiciones, deben existir elementos probatorios que permitan identificar su participación y una orden de detención del juez competente.

El proyecto ingresado anteriormente suprimía la limitación sobre la persona que podía ser detenida, permitiendo hacerlo respecto de alguien que no se sospechaba que hubiese cometido un delito. Además, se agregaba el plazo por el cual se habilitaba la detención, estableciéndolo en veinticuatro horas. La modificación hoy difundida disminuye parcialmente la amplitud de esta previsión, no obstante se mantiene una redacción que no se ajusta estrictamente a los parámetros del orden jurídico superior porque establece que ante la negativa de personas eventualmente implicadas a concurrir a las dependencias policiales, se podrá conducirlas y mantenerlas allí debiendo informar al ministerio público. Véase que la eventual implicancia que menciona el artículo no cumple con las condiciones que exige la Constitución. Esa es una expresión laxa que depende del criterio subjetivo del funcionario, lo que puede dar lugar a detenciones arbitrarias.

Concluimos que la propuesta normativa realizada a través de una ley con declaratoria de urgente consideración que contiene casi quinientos artículos es presentada en el contexto de una emergencia sanitaria, lo que dificulta el debate que merece una reforma de estas características para una sociedad democrática. Además, establece una regulación restrictiva de las protestas sociales, limitándose de ese modo el derecho a reunión, asociación y libertad de expresión, algo que se realiza por medio de una previsión genérica que no define con claridad qué tipo de conductas son ilícitas, incluyendo cualquier hipótesis que cumpla los elementos mencionados en los artículos que analizamos. No realiza una distinción entre las diferentes formas de manifestarse ni considera si se trata de una propuesta pacífica o no. Tampoco

contempla de qué modo se podría estar afectando la libertad de circulación que afirma proteger, poniendo en igual plano la circulación de personas, bienes y servicios sin distinguir de qué clase son, y tampoco el tiempo o grado de afectación. No gradúa la respuesta estatal, atendiendo a la forma en que se afecta el derecho de las personas cuyo tránsito se ve impedido u obstaculizado, ni contempla la existencia de otras vías para su ejercicio por lo que la limitación resulta desproporcional. Se otorga a un único organismo -el Ministerio del Interior- la potestad de declarar la ilegitimidad de las protestas sociales y de reprimirlas cuando perturben el orden público sin necesidad de motivar la decisión. Tampoco prevé la posibilidad de impugnar esta medida ante un órgano imparcial e independiente, como sería el Poder Judicial. Con el objeto de proteger un derecho, declara ilegítima toda manifestación pública que pueda afectar la libertad de circulación, habilitando a utilizar el aparato represivo del Estado para disolverla cuando perturbe el orden público. Sin perjuicio de la regulación que se realiza respecto de la manifestación social y las críticas particulares que merece la interpretación de otras disposiciones en relación a la misma, también es pasible de observaciones.

Si consideramos la regulación propuesta en el conjunto del proyecto, se observa una serie de modificaciones que brindan mayor discrecionalidad al accionar policial, cuyas pautas y márgenes no se encuentran claramente establecidos. Se ve agravado por el hecho de que la reforma no prevé nuevos mecanismos de contralor que contrarresten adecuadamente este incremento de poder. La regulación de la ley de urgente consideración marca una tendencia hacia la criminalización de la protesta social, incrementando el riesgo de la vulneración de los derechos de quienes deciden manifestarse. Eso puede derivar en el uso abusivo y arbitrario de la fuerza por parte de la autoridad pública y en una reticencia o temor de la población a participar de esas actividades, lo que debilita la consolidación de una sociedad democrática y diversa.

Los Estados tienen la obligación de que el orden jurídico interno sea armónico a las normas contenidas en los tratados internacionales que han ratificado, constituyendo estándares mínimos que deben asegurarse. En sentido contrario, las disposiciones contenidas en este proyecto de ley significan un retroceso en los derechos reconocidos y su ámbito de protección. Establece una regulación restrictiva que no cumple con las condiciones exigidas para limitar derechos humanos y disminuye, para quienes participen de movilizaciones sociales, las garantías existentes.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Tengo una pregunta porque no me quedó claro lo que plantean ustedes con relación al tratamiento

penitenciario que debería dispensarse a las mujeres con hijos pequeños a su cargo. No entiendo, primero, si ustedes consideran que la situación actual -antes de la vigencia de la ley de urgente consideración- es la adecuada. En segundo lugar, quiero sabe cuál sería el tratamiento adecuado según ustedes.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Natalia).- Nosotros cuestionamos que el tratamiento, antes de la ley de urgente consideración, fuera mejor de lo que es actualmente. Si lo expresé de otra forma, pido disculpas. No fue lo que quisimos trasmitir.

Nosotras consideramos que la ausencia de la atención a otras formas de cumplimiento de la pena está siendo desconocida por el sistema carcelario actual. Pensamos que la ley de urgente consideración, limitando la redención de la pena por estudio y por trabajo, limita aún más estas posibilidades de encontrar otros mecanismos alternativos al cumplimiento de una pena por un delito. | Y esto puede ser atendiendo a jurisprudencia internacional y a otros tratados. Si hay mujeres con niños pequeños que deban cumplir una pena por un delito, entonces, se pueden atender, como se atienden a nivel internacional, otras penas que son diferentes a las penas privativas de libertad.

El señor diputado Pasquet hizo una segunda pregunta.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Sí. ¿Cuál sería para ustedes el tratamiento penitenciario adecuado para las mujeres que tienen hijos pequeños a su cargo? Por lo que acaba de decir, tengo la impresión de que ustedes entienden que las mujeres que tienen hijos pequeños a su cargo no deberían cumplir penas privativas de libertad.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Natalia).- Nosotros entendemos que no cumplir penas privativas de libertad por parte de las mujeres que tienen hijos a cargo debe ser contemplado como una medida alternativa del cumplimiento de la pena, porque a nivel internacional esto es así. En ese sentido, nuestro país no estaría a tono con la normativa actual; no digo que sea para todos, sino que tiene que ser contemplado porque hasta el momento no se contempla

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- ¿Eso sin considerar la naturaleza del delito?

SEÑORA FERNÁNDEZ (Natalia).- No. Por eso digo que no es para todos los casos. Pero hoy por hoy no vale considerar la naturaleza del delito para dar cumplimiento a una pena privativa de libertad con una mujer con hijos pequeños. Todas están privadas de libertad con sus hijos pequeños y no se considera otra alternativa. Creemos que a partir de ahora, quizás, esa podría ser una alternativa. Además, la actual redacción de la ley de urgente

consideración limita eso cuando dice que para algunos delitos ya no va a haber esta redención de pena por trabajo y por estudio.

SEÑOR REPRESENTANTE SODANO (Martín).-Antes que nada, quiero pedir disculpas por haber llegado sobre la hora. Es un gusto que estén hoy aquí.

Me quedé con una duda sobre el artículo 50, que refiere al deber de identificarse.

Si voy caminando por la calle y me cruzo con una persona de frente, no identifico si es un violador, un asesino, un ladrón o una persona de bien que está yendo a trabajar. Si no está cometiendo un acto que me llame la atención para identificarlo como un delincuente o violador de algo, no tengo cómo identificarlo.

El artículo dice: "Toda persona tiene el deber de identificarse cuando la policía lo requiera. A los efectos de confirmar la identidad manifestada por la persona, la policía podrá requerirle la exhibición de su cédula de identidad, credencial cívica, libreta de conducir o cualquier otro documento idóneo para tal fin.- Si la persona careciere de documentación que acredite su identidad declarada, la Policía podrá conducirla a sus dependencias para tomar su fotografía e impresiones digitales, e interrogarla acerca de su nombre, domicilio, estado civil y ocupación, dando cuenta de inmediato al Ministerio Público. El procedimiento no durará más de dos horas.- Cuando una persona se niegue a identificarse, o presente un documento identificatorio sobre cuya autenticidad o validez la policía tenga dudas razonables," -es decir, que dude que ese documento sea legítimo- "podrá ser conducida a la correspondiente dependencia policial, con la finalidad de corroborar su identidad, dando cuenta en forma inmediata al Ministerio Público”.

Por lo que comprendo, si yo hago una denuncia por violencia doméstica en camino Carrasco a una persona y, luego, va caminando pancho por 18 de Julio y justo lo paran, esa persona iba caminando como si nada, entonces, no veo que violente al ciudadano de bien, por llamarlo de alguna manera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero recordarles que una máxima de la Comisión es que no se polemiza con las delegaciones visitantes, sino que se las escucha y, eventualmente, se le pueden realizar preguntas. De lo contrario, entramos en un carril que se nos va del objetivo de recibir y escuchar las exposiciones.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Simplemente, quisiera que se desarrollara la idea de la inconstitucionalidad del artículo 52.

SEÑORA FERNÁNDEZ (Natalia).- El artículo 52 sustituye al artículo 48 de la Ley de Procedimiento Policial.

En realidad, la inconstitucionalidad tiene que ver con que si no hay una situación de flagrancia, esa persona no podría ser conducida y detenida en la seccional.

Consideramos que la redacción del artículo 52 es inconstitucional, ya que nuestra Constitución dice que solo se permite que la policía conduzca o detenga en casos de infraganti delito o con semiplena prueba de él y con orden escrita del juez competente. El o la testigo debe concurrir a declarar voluntariamente o por orden de la autoridad judicial, pero no arrestado por orden de la autoridad administrativa, es decir, la policía. De alguna forma, estamos violentando lo que la Constitución protege, que es el derecho a la libertad ambulatoria. Porque el testigo no está, ni en caso de infraganti delito, ni hay semiplena prueba de delito. En realidad, no se está cumpliendo con la limitación que la Constitución prevé para proteger esa libertad ambulatoria. Cualquier persona que está parada allí, sería conducida, aunque usemos otra palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.-. Para finalizar, quiero decirles que si tienen algún documento que deseen dejar en la Secretaría, será incorporado a la versión taquigráfica.

Les agradecemos su presencia y colaboración.

(Se retira de sala la delegación de Cotidiano Mujer)

(Ingresa a sala la delegación del Servicio de Paz y Justicia, Serpaj)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión da la bienvenida a la delegación del Servicio de Paz y Justicia (Serpaj), integrada por las señoras Andrea Sorondo, Tamara Samudio y el señor Rodrigo Rey.

Antes de comenzar, quiero comunicarles que van a tener veinte minutos para realizar su exposición y, luego, diez minutos para intercambio con los legisladores, y si quieren hacer algún agregado adicional, los escucharemos.

SEÑORA SORONDO (Andrea).- El Serpaj es una organización no gubernamental para la promoción, defensa, educación y difusión de los derechos humanos.

Quiero informar que esta organización tiene una larga trayectoria en las temáticas de seguridad ciudadana y privación de libertad tanto de adolescentes como de adultos. Allí trabajamos en un programa socioeducativo con adolescentes y, también, realizamos monitoreos del sistema carcelario.

Serpaj forma parte el Comité de los Derechos de los Niños y de la Organización Mundial contra la Tortura, los cuales elevan informes al sistema internacional.

Además, presentó un comunicado junto con más de treinta organizaciones de la sociedad civil, manifestando lo inadecuado del mecanismo, el contenido, el contexto en que se presenta este proyecto. Vamos a dejar copias, y solicitamos que se difundan entre las Cámaras acerca del posicionamiento respecto del capítulo de la seguridad pública.

Agradecemos la oportunidad, pero consideramos que veinte minutos para hablar temas tan profundos y serios para toda la sociedad es muy poco tiempo.

Para comenzar, voy a realizar algunas observaciones que tenemos respecto a la materia de penalidad juvenil. Consideramos que son sumamente preocupantes las iniciativas y las consecuencias que esto puede implicar, sin lugar a duda, para los adolescentes, para las instituciones que llevan a cabo las medidas sancionatorias y para toda la sociedad.

En términos generales las iniciativas que contiene este proyecto representan una regresión legislativa y una limitación de garantías. Además, cuestionamos, preguntamos y no se entienden los argumentos para colocar a la adolescencia y a la infracción penal en términos de urgente, ya que como todos sabemos los datos de hoy en día en nuestro país muestran que no son más de trescientos adolescentes privados de libertad. Por lo tanto, tratar esta temática tan delicada mediante este mecanismo, nos genera una gran preocupación.

Específicamente sobre el contenido en materia de penalidad juvenil, cabe destacar y recordar que en 2004 nuestro país sancionó el Código de la Niñez y la Adolescencia, el cual es el marco normativo que establece el régimen de responsabilidad penal adolescente, y bajo él se adecua y adhiere a los pilares fundamentales de la Convención de los Derechos del Niño, que fue aprobada y ratificada en 1990.

Es importante resaltar esto porque todas las propuestas que contiene este proyecto, que son mínimos y máximos para algunos delitos, la modificación del régimen de semilibertad, mantener los antecedentes penales, derogar la suspensión condicional de proceso, introducir el proceso abreviado para adolescentes, contravienen con la legislación nacional e internacional y representa solamente una lógica de castigo, en la que la única solución y propuesta que está dando el Estado es la privación de libertad y más tiempos de pena. | En este sentido, lo que contraviene e incumple nuestro país al

aprobarse esto son los artículos 37 y 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño. También nos parece importante destacar que nada se establece acerca del contenido de las medidas socioeducativas que deben cumplir los adolescentes, lo que preocupa más si pensamos que se propone que algún adolescente esté diez años privado de libertad. En las sugerencias o propuestas que hace el Estado nunca se habla acerca de los procesos socioeducativos que debe cumplir el adolescente, y menos de apelar a procesos extrajudiciales o fortalecer las medidas alternativas a la privación de libertad, teniendo en cuenta el daño que genera el encierro y las cárceles para personas que a partir de los trece años están en instituciones totales de ese tipo.

Para finalizar -y que pueda hacer uso de la palabra mi compañero- quisiera decir que en términos generales esta propuesta desoye las recomendaciones y observaciones que Uruguay ha recibido y representa una pérdida específica en cuanto a respuesta en materia de penalidad juvenil, alejándose de los estándares y recomendaciones que nuestra normativa indica.

SEÑOR REY (Rodrigo).- Además de compartir las palabras expresadas por mi compañera, quisiera compartir algunas inquietudes que tienen que ver, puntualmente, con el diseño de la remisión del proceso abreviado para la aplicación a los adolescentes en infracción con la ley penal. Creemos que es una mala técnica legislativa y también de política criminal legislar remitiendo instituciones -ya sea de derecho sustancial, formal o adjetivo- para que se apliquen al régimen de adolescentes cuando provienen de un sistema procesal penal adulto que todavía es una hipótesis en cuanto a la capacidad de medir sus éxitos o sus fracasos, porque el proceso abreviado aún no fue sometido a la prueba de rigor que requiere el diseño institucional procesal de un país republicano, que por lo menos exigiría cinco años de testeo para determinar si podemos aplicar ese régimen a los adolescentes. Entendemos que esa razón es determinante para invitarnos a pensar que, naturalmente, si bien creemos que tienen que existir mecanismos de abreviación de justicia, estos no pueden ser remitidos a un régimen penal adulto que todavía no fue probado con el rigor que requiere una institución de estas características.

Dicho sea de paso, esta aplicación abstracta y remisiva también desconoce el principio de especificidad, porque la construcción del consentimiento del adolescente es ostensiblemente distinta a la de una persona mayor de edad. Eso que nosotros vemos diariamente en la práctica forense, nos preocupa porque el proceso abreviado posee la característica de no tener puertas de revisión hacia atrás, o puertas de arrepentimiento procesal, hablando mal y pronto. En el caso de los adolescentes y en el contexto de

coacción que implica estar haciendo una opción por el destino personal, eso resulta preocupante. Nosotros creemos que si se admitiera una forma abreviada debería buscarse un diseño más apropiado a las características del consentimiento del adolescente, porque en caso contrario podemos tener condenas seriales de bajísima calidad, que serían equivalentes a ausencia de proceso, lo que es muy grave.

En segundo término, nosotros creemos que la derogación de la suspensión condicional del proceso, a fuerza de algunos casos de enorme impacto mediático -o a fuerza de tortas fritas- es realmente peligrosa para la gestión cotidiana de los asuntos judiciales, porque en función de los informes de Fiscalía nosotros sabemos que hay un caso relevante de hipótesis que de eliminarse la suspensión condicional del proceso también para adolescentes podría ser reconducido al proceso abreviado, generando el estigma de una condena penal en un muchacho que, quizás, recién comienza algo que podría denominarse trayectoria delictiva, o tal vez no. El problema de eliminar la suspensión condicional del proceso implica que esa es nuestra única vía, y la condena no puede ser la única respuesta por el principio de especificidad, nuevamente.

En tercer lugar -para redondear estas inquietudes acerca del derecho penal juvenil-, nosotros manifestamos nuestra preocupación por la extensión de la aplicación del régimen de agravantes, que no existía en la redacción original de CNA. Tenemos una tradición histórica en materia de infracción penal juvenil por la que no se aplican los agravantes, y al aplicarse el agravante de la reincidencia ingresamos en el riesgo -es el problema estructural del sistema penal adulto- de la creación de un régimen diferenciado para reincidentes. ¿Y cuál es el punto de partida? Aplicar la reincidencia.

Ese problema fue históricamente identificado en la legislación procesal penal juvenil a partir de la exclusión de la aplicación de los agravantes. Por lo tanto, si bien podría entenderse que la determinación de la pena aporta certezas jurídicas, la aplicación de la reincidencia es el punto de partida de una serialización -atada con el proceso abreviado- de condenas múltiples, y esa trayectoria delictiva que se inicia -y que tanto preocupa en la minoría de edad- se solidifica porque el sujeto paradigmático del sistema penal adulto es el reincidente.

SEÑORA SAMUDIO (Tamara).- Mi intención es dialogar, brevemente -aunque sabemos que son bastantes extensas las modificaciones que tienen que ver con la legislación policial-, haciendo énfasis en algunos de los puntos que están dentro del proyecto de ley.

Antes de ingresar a referirnos a lo que el proyecto propone, quisiera mencionar que el sistema de policiamiento que está puesto en práctica a partir de la Ley Nº 18.315, la actual Ley de Procedimiento Policial, hace muchos años genera preocupación en el Servicio Paz y Justicia. En todos estos años hemos sostenido que la ley vigente establece garantías débiles y marcos ambiguos, que permiten una acción discrecional de la policía, lo que se ha visto plasmado en el desarrollo de prácticas de violencia estatal o policial. Estas apreciaciones se basan en algunos datos e investigaciones que hemos desarrollado y también en la experiencia que hemos recogido en estos últimos años. En particular, quiero mencionar la investigación que en el año 2014 realizamos, junto con la Universidad de la República, el Ministerio de Desarrollo Social y Ielsur, para comprobar el cumplimiento de la normativa en adolescentes y jóvenes de trece a veintinueve años de edad en Montevideo. Allí identificábamos una fuerte focalización de las intervenciones policiales a nivel territorial y sobre determinados sujetos, donde se aplicaban porcentajes muy altos de agresiones verbales y físicas sobre esos jóvenes y adolescentes.

Además, en estos años hemos recibido múltiples denuncias de jóvenes y adolescentes que son abordados por la policía en las prácticas de patrullaje que se desarrollan en el territorio, siendo violentados no solamente en algunos espacios públicos, sino también en el marco y dentro de centros educativos. Sin embargo, consideramos que las medidas contenidas en el actual borrador del proyecto de ley de urgente consideración se orientan a reforzar profundamente estos marcos de autoridad y de autonomía de la policía a la hora de accionar, habilitando marcos más amplios y discrecionales para el uso de la fuerza física y la detención de ciudadanos y ciudadanas. Por eso, quisiéramos señalar y argumentar algunos de los artículos que se van a modificar en este sentido.

En primer lugar, el artículo 45 de la LUC modifica los marcos del uso de la fuerza de la policía, es decir, el artículo 20 de la Ley Nº 18.315, de Procedimiento Policial. Nos preocupan particularmente las modificaciones de los literales B) y F), ya que en el primero se establece que los funcionarios pueden hacer uso de la fuerza cuando se advierta la inminencia de un daño, permitiendo un criterio subjetivo de la policía a la hora de accionar. Por su parte, el literal F) tiene que ver con la acción frente a las manifestaciones públicas y allí se agregan algunos conceptos que también nos generan preocupación porque sostienen que frente a las conductas violentas la policía puede accionar de forma violenta.

Creemos que esta normativa propuesta que, además, se agrega al artículo 1º de la extensión de la legítima defensa para los funcionarios de los

ministerios del Interior y de Defensa Nacional, atenta contra los principios de racionalidad, progresividad y proporcionalidad de la acción policial, que están establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que nuestro país adhiere, y que fue señalado semanas atrás por algunos relatores de Naciones Unidas en una nota pública que nos llegó a todos y todas.

Por otro lado, quisiera mencionar lo que tiene que ver con el artículo 43 de la Ley de Procedimiento Policial, que refiere a la solicitud de documentación para los y las ciudadanas. Nos parece muy grave esta modificación porque es muy sensible, ya que introduce la obligación y el deber ciudadano de identificarnos frente a la autoridad policial so pena de poder ser derivados hacia alguna dependencia al negarnos o no contar con la identificación en ese momento. Este cambio debilita nuestras garantías como ciudadanos y ciudadanas a la hora de estar en el marco de alguna intervención policial, y también puede reforzar este policiamiento focalizado y estigmatizante que venimos denunciando hace algunos años.

Me gustaría mencionar que todas estas modificaciones se aplican para nuestros niños, niñas y adolescentes. El artículo 5 de la Ley de Procedimiento Policial sostiene que la reglamentación de esa normativa aplica -salvo los casos en que se especifique- para niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, todos estos criterios quedan establecidos para ellos y ellas, violando lo que mencionaron mis compañeros, es decir, las protecciones y garantías especiales que este grupo de población debe tener por lo que la Convención sobre los Derechos del Niño manifiesta, así como también nuestro Código de la Niñez y la Adolescencia.

Por otra parte, hay una profundización de las potestades policiales y nos preocupa la incorporación de algunas figuras penales específicas que regulan la interacción o relación entre los ciudadanos y la policía. En este sentido, podemos mencionar el artículo 4º, que tiene que ver con la resistencia al arresto, u el artículo 11, que refiere al agravio a la autoridad policial, que además establece penas privativas de libertad ante algunas definiciones. Este artículo contiene algunas definiciones bastante peligrosas, como por ejemplo: agravio, amenaza o insulto, para lo que aplican penas privativas de libertad. Consideramos que esta penalización con prisión ante la opinión, la expresión o la acción de un ciudadano contra funcionarios policiales -que son funcionarios públicos, del Estado-, también atenta contra ciertas libertades de expresión. Creemos que estos delitos están estipulados en nuestro Código Penal, en el marco de delitos establecidos como desacato y desacato con ofensa. Por tanto, estas acciones de la ciudadanía ya han sido penalizadas bajo el marco del

Código Penal vigente, siendo innecesario generar un constructo penal más amplio o más exhaustivo en ese sentido.

Por todo eso nos preocupa la concentración y el fortalecimiento de potestades de la policía en todos los aspectos de su accionar. Los efectos y las consecuencias de esos cambios se pueden traducir en reforzar la conflictividad con la autoridad policial e instalar, de forma contraria a lo que se puede esperar, una sensación de miedo y de desconfianza por parte de la ciudadanía a la hora de vincularse con la autoridad policial o aproximarse a ella. Estas consecuencias no solo se traducen en un aumento de situaciones de violencia policial o violencia estatal, sino también en la exposición de los policías o de los trabajadores policiales en el territorio. La aprobación de la LUC genera un riesgo de exponer a los trabajadores a un recrudecimiento de la violencia en cualquier intervención u operativo en el que participen, ya que la población se puede sentir a la defensiva o más vulnerable frente al accionar policial que puede fomentar un uso de la fuerza más rápidamente, o con otros ámbitos de habilitación. Por eso consideramos peligroso el nivel de exposición que también se está generando a los funcionarios policiales en su trabajo territorial, que es en el que están cotidianamente en contacto con las personas y la ciudadanía.

Por último, queremos referirnos a las consecuencias en la población y en los territorios, ya que consideramos que va a haber un patrullaje más focalizado en este sentido -tal como venimos sosteniendo- y queremos advertir que en la legislación que se propone hay una total ausencia de normativa o de una propuesta para crear mecanismos de prevención, protección y denuncia ante casos de violencia policial e institucional, y también hay falta de capacitación o formación específica -en estos términos- para los funcionarios policiales y los funcionarios del sistema penal, en general.

SEÑOR REY (Rodrigo).- Simplemente, voy a agregar que mucho se ha dicho acerca de lo que establece este proyecto, pero poco sobre lo que no establece. En Uruguay no hay ni una sola condena por el delito de usura, cuando todos sabemos que los sectores populares están endeudados con créditos de baja calidad. En nuestro país, en los últimos quince años, el único delito que se derogó fue la responsabilidad penal de los directores de sociedades anónimas, a pesar de que todos sabemos que año a año concursan empresas, además de por el mentado discurso dominante de la prisión fiscal, también por razones de manejos irresponsables de los patrimonios. Esos créditos laborales quedan en los juzgados de concursos pendientes de cobro sin que haya existido, hasta la fecha, una sola condena por la aplicación de los delitos de fraude procesal. ¿Qué queremos decir con esto? Que además de lo reiteradamente dicho, hay una ausencia de construcción igualitaria de la respuesta penal ante fenómenos

de criminalidad que causan muchísimo daño, especialmente, porque hasta la fecha en Uruguay no tenemos un derecho penal de sociedades anónimas, ni una regulación de la defraudación tributaria seria, ni tampoco responsabilidad penal de las personas jurídicas. Eso es lo no dicho.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recordamos a los compañeros que la finalidad no es polemizar con los visitantes sino interrogar sobre el elenco del articulado, sin salir del contenido de la LUC.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Quisiera saber la opinión del Serpaj sobre los artículos referidos a la libertad de expresión.

SEÑORA SAMUDIO (Tamara).- Creemos que esto se une con todo este mecanismo penalizante de la manifestación pública del poder a la libertad de expresión.

Nos enfocamos más que nada en el tema de seguridad pero consideramos que esto forma parte de este constructo represivo, penalizante y criminalizante sobre todo en las manifestaciones públicas y de protesta social. La generación, construcción o habilitación de estos delitos marcan a fuego nuestra interacción en el espacio público, por lo tanto, nuestros derechos y potestades como ciudadanos y ciudadanas de manifestarnos en la calle.

Vale aclarar que el marco en el que se da este debate ya limita bastante las capacidades de manifestarnos por la situación de emergencia sanitaria pero también por los pocos tiempos que tenemos para debatir y expresarnos.

Acabamos de hacer una breve selección de algunos artículos; de hecho el documento en el que venimos trabajando desde hace meses es un gran resumen. Se nos escaparon un montón de espacios y de artículos que también tienen que ver con ese tema pero, en términos generales, decimos que se tiende a criminalizar ese tipo de acciones o manifestaciones públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa solicita que acerquen el documento a secretaría a fin de ser incorporado en la versión taquigráfica.

La Comisión agradece la presencia de los integrantes del Servicio Paz y Justicia.

(Se retiran de sala representantes del Servicio Paz y Justicia, Serpaj)

(Ingresa el señor Augusto Gregori, excoordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado)

——La Comisión tiene el agrado de recibir al señor Augusto Gregori, excoordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado.

Suponemos que su exposición respecto de la LUC será respecto a la Oficina de Servicio de Inteligencia Estratégica del Estado.

La mecánica es que el invitado tiene veinte minutos para realizar su exposición para luego abrir un espacio de preguntas de los legisladores; si no las hubiera, puede extenderse en algún tópico, si lo desea.

Lo escuchamos con gusto.

SEÑOR GREGORI (Augusto).- Quiero hacer una aclaración previa.

Como me voy a referir varias veces a la Secretaría de Inteligencia, quiero dejar claro que no conozco personalmente al doctor Garcé, pero tengo la mejor de las opiniones sobre él. Así que todo lo que exprese con respecto a la Secretaría, no necesariamente está vinculado al doctor Garcé.

Voy a tratar de trasmitirles la experiencia que tuve en relación a estos temas desde que estuve en el Ministerio de Defensa Nacional, cuando la doctora Berrutti me encomendó la relación con los servicios del Dinacie, que por las normas se encargaba de todo lo que era inteligencia del Estado. En aquel momento los directores eran los contralmirantes Magliocca y Burgos.

Luego, estuve como coordinador de Inteligencia, también en relación a todos estos temas y en coordinación con las agencias internacionales y todos los servicios. Dicho sea de paso se trataba de coordinar alrededor de ochocientas personas, entre inteligencia policial, inteligencia militar, aduanera, relaciones exteriores y varios ministerios que hacen inteligencia y que de pronto no son conscientes de que lo hacen.

Puntualmente respecto a la LUC, sobre todo en cuanto a la definición de si la Secretaría de Inteligencia es una agencia operativa o no, y la definición de dirección técnica, que es la última variable que hicieron, por mi experiencia y por lo que establece el proyecto la Secretaría de Inteligencia ejecuta, procesa, conduce, formula y dispone, la palabra técnica, de hecho en dirección, prácticamente, de hecho es una secretaría operativa: no hay otra interpretación posible de acuerdo a lo que dispone la ley. Eso respecto a si es o no operativa; y sin ninguna duda tendrá personal y operativa a su cargo.

Estoy mencionando titulares por una cuestión de tiempo; porque esto da para charlar sobre temas laterales.

(Interrupciones)

—Lo que pasa es que en esto se puede hablar mucho, porque la ley de inteligencia requirió cuatro o cinco años.

(Interrupciones)

—Yo formé la primera comisión bicameral en 2011.

(Diálogos)

——Como se trata de políticas de Estado da para conversar mucho porque trasciende las opiniones políticas de cada sector.

El proyecto de ley crea un cargo de subdirector; y si el director no está, en teoría prácticamente tiene las mismas atribuciones que el director. Ahora, no se especifica si será nombrado con las mismas características del director, es decir con venia del Senado. No especifica si será un cargo de confianza. La justificación de nombrar un subdirector es para el caso de que no esté el director; y después el mismo proyecto dice que en caso de que no esté el subdirector, se hará cargo el funcionario de mayor jerarquía. Entonces, si no se explican muy bien las funciones del subdirector su nombramiento queda sin argumentos, porque perfectamente puede establecerse que si no está el director el funcionario de mayor jerarquía es quien se hará cargo y punto.

Esto en cuanto a la Secretaría y al director.

Lo que me parece más complicado, por ponerle un nombre, es el artículo 125 que establece la potestad del director de la Secretaría de declarar determinados temas secretos: daño al Estado de derecho, independencia del Estado en las relaciones con otros Estados y a los acuerdos en materia de inteligencia. Es decir, las posibilidades que tiene el director de declarar temas como secretos prácticamente son infinitas. Puede declarar cualquier tema como secreto.

Voy a tratar de explicar el problema que se genera en el manejo de la información cuando la Secretaría recibe una información y se declara secreta. ¿Qué hace con esa información? La información es viva y dinámica, no es un mueble ni un souvenir como para recibirla y guardarla, dejarla por ahí. Algo tiene que hacerse con esa información. Al declararla secreta puede trasladarla al presidente, y juntos decidir hacer algo. Ahora, la definición de "secreto" en este caso, prácticamente la deja fuera del alcance del Poder Judicial; entonces, todo lo que se haga con esa información, de hecho cae en las pesquisas secretas. No hay mucho margen para que se haga otra cosa, por lo cual ingresamos en un problema complicado que afecta a todos los habitantes del país. Y también se genera un problema de seguridad jurídica en el Uruguay, porque las empresas también entran en las posibilidades de pesquisa de secreto. ¿Y qué pasa si esa información viene de una agencia amiga? Hay ejemplos históricos: un clásico es el famoso informe Echelon del Parlamento

Europeo en el que una agencia amiga de un país amigo como Estados Unidos infiltró todas las agencias europeas que son amigas por un problema de licitaciones entre Boeing y Airbus. Ese informe es un clásico en cuanto a que en las relaciones internacionales no hay agencias amigas. Cada uno defiende sus intereses y nosotros como país chico tenemos un doble o triple problema. Cuando formamos la comisión bicameral discutimos mucho al respecto: Uruguay como país chico no puede desplegar sus misiles en nuestra frontera. La única defensa para los intereses de nuestro país es saber antes, en idioma coloquial, cómo viene la cosa para ponerse de frente. En eso es clave la inteligencia, sobre todo la inteligencia de Estado. Y hay otro problema en cuanto a la definición de jefe de Estado, pues generalmente se confunde inteligencia de Estado con seguridad interior. Por ejemplo, en este momento inteligencia de Estado del Uruguay tendría que estar muy pegada al grupo científico que está encabezando por Radi, con los mejores economistas del país y con alguien de relaciones exteriores debido al problema económico regional que se viene, que es un verdadero tsunami.

Sin embargo, se habla de inteligencia de Estado como un programa dirigido al narcotráfico, que es un problema típicamente policial. Se definía que la inteligencia de Estado, con relación a lo militar y policial, era lo más chico de todo eso.

Siguiendo con el problema del secreto y sus implicancias, la ley de manejo de información tiene pautas muy claras respecto a las definiciones de confidencial, de reservado, y hay plazos bastante grandes en cuanto al manejo. Ahora, un juez puede solicitar el levantamiento del carácter de secreto. En este caso se deja de lado al Poder Judicial, porque el levantamiento del carácter de secreto lo decide el presidente con el Consejo de Ministros. Esto es algo irónico porque la ley de manejo de información es más estricta, y si la próxima administración es de signo contrario, sencillamente en un acto del Consejo de Ministros, el presidente que venga podrá levantar todo el secreto. De esta forma creo que se estaría introduciendo la política en algo que debería ser política de Estado y que puede complicar la vida de la convivencia política de todo el mundo.

Me anoté estas cosas para no ser muy extenso. Es muy difícil en un tiempo acotado comenzar a meter cosas en una ley de inteligencia. Además, está el otro problema: que la mayoría de la gente no opina porque cree que este es un asunto de expertos, y no hay nada más civil y político que este tipo de cuestiones. En esto no se salva nadie, estamos todos metidos, y hay ejemplos a nivel regional e internacional. Si no se manejan muy bien con ciertos consensos las políticas de inteligencia de un país, entraríamos en un

problema; los tuvimos en el pasado y estas cosas, que parece que no son grandes, pueden terminar siendo grandes inconvenientes.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- El invitado comentó que no hay ninguna agencia de inteligencia extranjera que actúe inocentemente, que siempre persiguen sus propios intereses

Quisiera saber si cuando el señor Gregori fue director de este servicio recibió en alguna ocasión información proveniente de estas agencias extranjeras.

SEÑOR GREGORI (Augusto).- Nunca. Es más, en la relación de agencia a agencia, que se supone que es muy especial y entre iguales, no sería bien visto una sugerencia de ese tipo, porque prácticamente se está sugiriendo algo que no corresponde.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- No me refiero a sugerencias, sino a información, por ejemplo, que una agencia extranjera le diga: "Mire, nosotros sabemos que va a pasar tal cosa".

SEÑOR GREGORI (Augusto).- En primer lugar, el 99,9% de la información que le brinda una agencia extranjera -vamos a dejar un margen- no es estricta y, en segundo término, hay que valorarla muy bien porque en general ninguna agencia regala información.

Muchas veces lo que quiere el país o la agencia receptora de esa información es que se haga algo oficial con ella, que es lo que busca informalmente esa otra agencia para obtener un resultado por otro lado: Uruguay tomó una actitud sobre tal punto, o sea que es cierto. ¿Me explico?

De hecho, en la mayoría de los casos son operaciones para justificar determinadas acciones de una agencia que quiere poner el foco sobre un tema, pero si lo hace en forma directa quedaría muy en evidencia que tiene intereses en lo que está diciendo. No sé si me explico.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- En función de algunos hechos, creo que puede haber alguna otra forma de colaboración. Estoy pensando en la pertinencia, o no, de proteger esa eventual colaboración que presten agencias extranjeras en función del interés nacional.

Todos recordamos que cuando en el año 2006 tuvimos aquel diferendo con Argentina por la planta de Botnia, se decía que podían venir amenazas.

(Interrupciones) -Y recuerdo que el presidente Vázquez desplegó al ejército alrededor de la planta para protegerla de esas amenazas y luego se

solicitó la expresión de apoyo de los Estados Unidos en previsión de lo que pudiera ocurrir.

También recuerdo que al comentar esos episodios en su página de Facebook una persona que en aquel entonces era directora de prensa o de información de la Presidencia -estaba el señor Gerardo Bleier- comentaba que habían recibido información de varias agencias de inteligencia extranjera diciendo que había un peligro respecto al cual había que precaverse. Y en la polémica que se generó con los que opinan en la página de Facebook -entre una cosa y otra- Bleier insistía en que teníamos muchos avisos en tono apremiante, perentorio.

Entonces, si nuestra legislación dice que aun ese tipo de informaciones tienen que ser reveladas, por ejemplo, ante una orden judicial, ¿podemos pensar en contar con ese tipo de informaciones?

SEÑOR GREGORI (Augusto).- En ese momento estábamos al frente con el contralmirante Burgos. Evidentemente, el presidente Vázquez hizo una declaración política para enviar un mensaje, pero en cuanto a los informes de la agencia, nos manejábamos con nuestra información -más que suficiente- para saber que la SIDE estaba operando en toda la línea de Gualeguaychú. Recordarán los señores diputados que hubo hechos concretos que sucedieron en el cerco perimetral: ahí sucedieron algunas cosas.

Con respecto a la información de las agencias, como coordinador de Inteligencia tuve una estrecha relación con los españoles, los alemanes y los ingleses, pero como política, al menos durante esos tres años, decidimos no enviar gente al exterior a formarse, sino coordinar con esas agencias ciertos cursos de formación de acuerdo con nuestros intereses. En base a esa relación nos movíamos. Ahí no hay nada de información secreta.

En todos los años en que estuve en esto nunca sentí ni vi que hubiera limitaciones por parte de alguna agencia para brindarnos información por este tipo de impedimentos.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Quiero referirme a algunas cosas planteadas por el invitado que me generan mucha preocupación.

Una de ellas es que, aparentemente, por las modificaciones en el texto del proyecto -no solo por la forma sino por el contenido-, habría algunas atribuciones más de carácter operativo que, entre otras cosas, puede significar que la Secretaría de Inteligencia, que tiene como fin recabar información con una visión más nacional a efectos de tomar definiciones como Estado, sobre

todo en aspectos estratégicos, termine siendo una agencia con una capacidad operativa con más de ochocientas personas a su cargo.

Luego de la argumentación del actual secretario, coordinador de Inteligencia, el señor diputado Pasquet preguntó sobre si la posible modificación de esta ley con relación a una nueva clasificación de la información -no existe la información secreta, al menos en la ley de acceso a la información pública- revestiría interés de un Estado extranjero o de una agencia extranjera. Cuando repreguntamos esto, el secretario lo tuvo que relativizar, porque era una consideración bastante complicada desde el punto de vista de la soberanía nacional.

También me preocupa una de las connotaciones planteadas por el señor Gregori, que es el mecanismo por el cual pasarían a ser secretas las actuaciones o la información que recibiría la Secretaría de Inteligencia, que sería a solicitud del secretario de Inteligencia con la anuencia del presidente de la República en actuación con el Consejo de Ministros. De acuerdo con la Constitución, el Consejo de Ministros actúa por mayoría.

Por lo tanto, estaríamos estableciendo algo complicado en la figura presidencial porque se le introduciría el manejo de la información secreta de esta secretaría. Reitero que esto me genera mucha preocupación porque siempre hemos intentado evitar que la figura presidencial tenga algún tipo de coincidencia o problemática con este tipo de información. ¿Usted considera que esto podría generar algún tipo de problemática, sobre todo, institucional, porque estamos hablando nada más y nada menos que de una agencia que tiene una importante función, y sería el presidente quien terminaría decidiendo qué información es pública o secreta? ¿Qué efectos podría tener en la función presidencial?

SEÑOR GREGORI (Augusto).- Quiero precisar que quien decide qué es secreto o no es la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado. El problema es que, al actuar prácticamente al lado del presidente, decide por su cuenta sin ningún control del Poder Judicial o consulta con el presidente. En el momento de trasmitir la información al presidente, contamina a la institución presidencial, lo cual es todo un tema.

Si a eso agregamos que solo el presidente, en Consejo de Ministros, puede levantar el secreto, se está habilitando a que en la siguiente administración se pueda levantar todo el secreto, salvo que se establezca que lo que impuso el primer presidente no lo puede levantar el segundo, el tercero ni el cuarto. En ese sentido, la ley de manejo de información es más restrictiva, porque establece plazos de quince y veinte años, por supuesto, dando la

posibilidad al juez a que en determinado momento y circunstancia determine el levantamiento del secreto. En este caso no, pero es un poco irónico, porque un juez no puede levantar el secreto, pero sí el próximo presidente por una decisión política y administrativa, lo cual sería abrir una puerta un poco complicada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tomamos nota de su preocupación.

Agradecemos la vista y la colaboración del señor Gregori.

(Se retira de sala el señor Augusto Gregori)

(Ingresa a sala una delegación de AEBU)

——Es un gusto recibir al presidente de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay, señor Elbio Monegal; al secretario general, señor Fernando Gambera, y a los consejeros centrales, señores Roberto Bleda y Dante Romero.

SEÑOR MONEGAL (Elbio).- En virtud de que el tiempo es acotado, básicamente queremos decir que estamos absolutamente de acuerdo y hacemos nuestro el planteo del Secretariado del PIT-CNT. No obstante, queremos puntualizar cuatro aspectos.

En primer lugar, nos queremos referir a los artículos 214 y 217, sobre pago de remuneraciones. A nuestro entender, acá se corre el enorme riesgo de vulnerar el derecho del trabajador a elegir libremente por qué medios quiere cobrar su salario. Debemos recordar que, previo a la aprobación de ley de inclusión financiera, la mayoría de las empresas del país pagaban sus nóminas a través de los bancos, pero eran las empresas las que llamaban a los bancos para que licitaran quién se iba a quedar con sus nóminas, y los bancos pagaban a las empresas para quedarse con las nóminas. ¿Por qué hacen esto los bancos? Porque las empresas grandes le traían un número importante de clientes, y los bancos fidelizaban a aquellos clientes que le interesaban. ¿Cuáles? Los que tenían una remuneración alta, y por eso les ofrecían distintos productos financieros para poder fidelizarlos. Mientras tanto, a los trabajadores con salarios bajos, solo les daban una tarjeta para que fueran al cajero y sacaran su dinero. Tanto es así que ni siquiera podían ir al banco, porque si hacían alguna operación por caja, se les cobraba US$ 1.

Por tanto, lo que hizo la ley de inclusión financiera fue democratizar los servicios financieros para que el trabajador pudiera elegir libremente e, independientemente de su remuneración, pudiera acceder a los mismos servicios financieros que el resto de sus compañeros de trabajo.

¿Por qué decimos que se puede vulnerar el derecho del trabajador? Porque todos sabemos que es la parte más débil en la relación de trabajo, y es casi imposible que un trabajador pueda imponer condiciones a un empleador a la hora de solicitar un empleo; es muy difícil que un trabajador pueda imponer, cuando lo que está necesitando es trabajar. Por tanto, la relación es absolutamente negativa para el propio trabajador.

El segundo aspecto que nos interesa puntualizar tiene que ver con lo establecido en los artículos 219 al 221, que lleva los montos a US$ 100.000 para el pago de transacciones en efectivo. Esto nos preocupa, porque quienes llevamos algunos años trabajando en el sistema financiero -yo entré en 1981, cuando había veintitrés bancos privados y dieciséis casas bancarias; algunas después se transformaron en Instituciones Financieras Externas (IFE)- sabemos que en Uruguay se lavaba dinero; digámoslo claramente. Tanto es así que venían los clientes del exterior con bolsos de dinero, que no podíamos contar, y se guardaban en el tesoro para poder ser contados una vez que terminara el horario de atención al público. Esto ocurría, y por eso había tantos bancos interesados en operar en esta plaza. A la prueba está que hoy solo quedan nueve bancos privados y solo una casa bancaria, porque el negocio *offshore* se terminó. El negocio *offshore* beneficiaba el lavado de activos.

Esto nos preocupa porque a Uruguay le costó mucho salir de las listas grises -la GAFI es una institución que controla este tipo de actividades-, y por eso nos parece que el monto de US$ 100.000 es absolutamente elevado.

Por otro lado, esto va a generar algún tipo de problema, porque los bancos privados que están en plaza -que son todos extranjeros; no tenemos banca nacional privada- en sus casas matrices son regulados por normas muy estrictas con respecto al lavado y, por lo tanto, los bancos locales van a tener problemas para hacer ese tipo de operaciones porque claramente una transacción en efectivo por un monto de US$ 100.000 está sospechada de turbidez, ya que nadie puede determinar el origen de esos fondos.

SEÑOR GAMBERA (Fernando).- Además de suscribir los planteos del PIT-CNT y del Instituto Cuesta Duarte desde el punto de vista técnico, a AEBU le interesa particularmente puntualizar -habida cuenta que AEBU tiene esta particularidad, como pocos sindicatos del país, de ser un sindicato único que agrupa a trabajadores del sector público y privado de todo el sistema financiero- su preocupación con respecto a la administración y las vacantes, sobre todo en los bancos públicos, que compiten en plaza abiertamente con toda la banca extranjera, que tiene el respaldo de sus casas matrices en lugares que son centro de poder mundial. Esta preocupación se centra

particularmente en el Banco de Seguros del Estado, en el Banco Hipotecario y, fundamentalmente, en el Banco de la República, que es el mayor banco de plaza y, además, de los tres millones y medio de accionistas.

Por un lado, nos preocupa un plano general del problema. Todos los actores de la sociedad -desde el Gobierno hasta el sector privado, y naturalmente el movimiento sindical y el mundo empresarial- reconocen que una de las consecuencias más duras que habrá que enfrentar pasada la pandemia, instalada la normalidad -que en algún momento dejará de ser nueva normalidad-, será el desempleo y la generación de trabajo. Nos preocupa que se retire del mundo del trabajo como uno de los principales empleadores al Estado, porque se elimina una cantidad de vacantes. El Banco República se podría ver en una situación muy comprometida para competir, si al final del período tuviera 1.600 trabajadores menos; probablemente, eso le lleve a disminuir su red física, cuando todos reconocemos que es una de sus fortalezas.

Además, son los bancos públicos los que aportan la oportunidad de empleo juvenil en el sistema, de primera experiencia laboral, mediante concursos. Es decir, son los actores financieros que dan la posibilidad en igualdad de condiciones a todos aquellos jóvenes formados para incorporarse a un trabajo de relevancia, con buenas condiciones. Todos sabemos que, por el contrario, en el ambiente privado -particularmente en el sistema financiero privado- muchas veces es una política discrecional de las empresas dónde y cómo reclutan a su personal. En cambio, en el Estado esto es bien diferente. Tradicionalmente, los bancos públicos han sido una oportunidad de concurso para los jóvenes. Además, si les recortamos la posibilidad de manejar autónomamente sus recursos humanos, en estos tiempos estaría perdiendo la oportunidad de reclutar talentos, que se irían al sector privado. Esto nos preocupa desde el punto de vista global del empleo y desde el particular de las empresas públicas, sobre todo, de los bancos públicos.

En tal sentido, nuestro planteo es que se modifique de alguna manera la redacción de la ley de urgente consideración para que tome en cuenta que todo ese proceso de reestructuras, de traslados internos dentro del Estado o, inclusive, de adecuación de las vacantes de acuerdo a la introducción de la tecnología -algo que necesita nuevos saberes- se haga en el marco de la negociación colectiva y del reconocimiento del diálogo entre las partes. Queremos que eso dé la posibilidad de armonizar el problema que se generaría a partir de las decisiones unilaterales que, seguramente, no vayan a aportar buen desempeño y gestión a los bancos públicos.

En definitiva, en el marco de la negociación colectiva, pensamos que debería introducirse una modificación en la norma para mantener la autonomía, capacidad y libertad en materia de gestión de los recursos humanos a los bancos públicos y a las empresas públicas en general.

El otro tema sobre el que queremos dejar alguna reflexión tiene que ver con lo que a partir de la ley de urgente consideración se proyecta para un debate y una reforma de la seguridad social a través del equipo de expertos que la norma dispone. Al respecto, nos permitimos plantear que en el texto de la ley se prevea de alguna manera que las cajas paraestatales queden para una nueva etapa o por fuera del debate inicial con respecto al régimen general. Entendemos que cada una de esas cajas tienen particularidades y especificidades que serían muy difícil de compatibilizar en un debate de un régimen general. En lo particular -cualquiera se da cuenta-, nuestra preocupación está centrada en el instituto de previsión social al que pertenecemos, la Caja Bancaria que, dicho sea de paso, ya procesó una reestructura y una adecuación mediante una ley votada por este Parlamento en 2008. Está presentando cálculos actuariales y números que demuestran que hoy no es un problema ni siquiera latente en la seguridad social y que, inclusive, puede exhibir una nueva estructura de aportación, algo introducido a través del acuerdo de partes y de la ley que se votó en 2008 para su reestructura.

SEÑOR ROMERO (Dante).- Me gustaría complementar la exposición en algunos aspectos que no son menores a riesgo de abundar un poco en lo ya planteado.

Con respecto a algunas de las flexibilizaciones que se plantean en este proyecto de ley a la ley de inclusión financiera, nosotros advertimos que esto amplía márgenes que, obviamente, abren el riesgo a la evasión fiscal. Si bien esta norma -como explicaba el señor Fernando Gambera- tiene una serie de beneficios o de garantías para el trabajador, aporta gran cristalinidad fiscal. En momentos en los que a todos -sin exclusión- nos preocupa el déficit fiscal, flexibilizar al punto de arriesgar márgenes ampliando la posibilidad de la evasión, nos parece una contradicción riesgosa.

En lo que hace a las transformaciones que se plantean hacia los bancos oficiales, nos preocupa que los criterios que aparecen en la norma -sin mediar la negociación colectiva- también atentan contra lo que es la autonomía de los entes, criterio que siempre fue salvaguardado sobre el bien de su proyección a futuro. Como bien decía el señor Fernando Gambera, los resultados en los últimos años del Banco de la República han sido fructíferos, con números

históricos. Como sabemos, el principal banco del país -el banco de los uruguayos- ha logrado desarrollar una fuerte competencia con la banca extranjera. Como bien dijo el señor Elbio Monegal, hoy no tenemos bancos privados nacionales; todos son extranjeros. Por lo tanto, el Banco de la República compite frontalmente con una banca internacional, y lo hace de forma eficiente. Entonces, las limitantes que se imponen a partir de este proyecto ponen en riesgo, para nosotros, la competitividad desde varios puntos de vista, no solo desde el numérico o la cantidad de funcionarios y la posibilidad de mantener la red que brinda servicios a todos los uruguayos, sino desde el punto de vista de que se violenta el derecho a la carrera funcional. Se habla de disposiciones desde afuera de las instituciones violentando, como decíamos, la autonomía de los entes que, a su vez, pueden asumir riesgos con respecto a la carrera funcional. Eso también hace al estado de ánimo y a la voluntariedad que puso esta plantilla de funcionarios. Si bien podemos decir que la profesionalidad desde los cargos jerárquicos y desde los directorios de los entes -particularmente en el Banco de la República- trajeron los resultados que tenemos arriba de la mesa, debemos reconocer que sin su plantilla de funcionarios y su compromiso no se habrían alcanzado.

Entonces, creemos que esos aspectos son fundamentales a la hora de mantener esa competitividad y fortalecer el desarrollo de nuestras instituciones, compitiendo fundamentalmente con instituciones extranjeras.

Por último, no entendemos que haya tal urgencia en transformaciones en materia de seguridad social -algo que nos preocupa- como para evitar -en un proceso tan vertiginoso- un verdadero debate que nos permita arribar a las mejores conclusiones en un tema endémico a nivel mundial. El déficit de la seguridad social no es un problema uruguayo, sino mundial. Además, las expectativas de vida han ido modificando esa realidad. Por lo tanto, como consideramos que es un tema que debe ser tocado en profundidad -con gran resonancia-, no debería ser tratado con tanta urgencia. Debería habilitarse una mayor participación y tener el tiempo necesario para arribar a las mejores soluciones ya que, en materia de seguridad social, las transformaciones no son para dos días.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- En las diferentes comparecencias que tuvimos con relación a los artículos mencionados se argumentó que el tope para el pago en efectivo no iba a variar la situación actual debido a la diligencia de los escribanos. Ese fue el principal argumento esgrimido por el Poder Ejecutivo para aprobar esta norma. Sin embargo, ustedes plantearon que con la aprobación de esta norma se podría caer en las listas grises, supongo que combinado con otros artículos de la ley de urgencia.

Entonces, me gustaría que se profundizara sobre este aspecto. ¿Por qué razón Uruguay podría volver a caer dentro de ese listado, poniéndolo como una plaza financiera no segura?

SEÑOR BLEDA (Roberto).- En realidad, se ha hecho un acotado resumen. Esto no se agota en el tema del monto de las transacciones que se quiere elevar -si la norma se aprueba tal como se votó- como para sostener que estamos convencidos de caer próximamente en la lista gris. Con la flexibilización de la medida de la debida diligencia se vulneran otro tipo de controles. Se parte del presupuesto de que si se hace una transacción que proviene de un banco -un cheque o una transferencia-, se entiende que es menos riesgoso y se flexibiliza todo el resto del conocimiento del clientes que se debe tener. No importa que la persona tenga un ingreso muy bajo o que sea un asalariado. Si una persona viene con un cheque de US$ 90.000, se entiende que es poco riesgosa la transacción por el simple hecho de que está utilizando un cheque. Esto, de alguna manera, contradice lo que Uruguay ha informado y que figura en las distintas devoluciones de inspecciones que hace Gafisud -y la GAFI, en general- en cuanto a que no se entiende a que el sistema financiero sea de bajo riesgo. Por el contrario, todos los informes de la GAFI sostienen que el riesgo sigue estando en el sistema financiero. Entones, flexibilizar los pagos por el sistema financiero va en contra de lo que GAFI ha sostenido con elementos fuertes o con mejoras que ha tenido Uruguay en materia del combate al lavado de dinero. El informe más categórico de todos fue el que se entregó a fin de año, en 2019. Allí también se incluyó el beneplácito en cuanto al trabajo hecho con respecto a la existencia de una ley de inclusión financiera, algo que también se plantea flexibilizar en este proyecto de ley.

Lo que se observa por parte de los escribanos, en general, es lo mismo que se ha observado en todas partes del mundo en las que se hizo este tipo de restricciones y de control. Por ejemplo, España las ha sorteado sin mayores problemas con el acceso a las listas de OFAC o con el mejor conocimiento del cliente. Esto es algo que la ley votada en 2009 prevé que pueda hacerse por parte de los gremios; o sea, en este caso, podría ser la Asociación de Escribanos del Uruguay.

Nos parece que el nivel de flexibilización no es solo en el monto, sino en una serie de presupuestos que tiene la norma, contradiciendo los puntos fuertes que mencionó GAFI en su último informe de 2019.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de la delegación.

Si tienen documentación para entregar, será distribuida entre los señores diputados.

(Se retira de Sala una delegación de AEBU)

|(Ingresa a sala la delegación de la Federación de Ancap, Fancap)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a la delegación de la Federación de Ancap, Fancap, integrada por los señores Gerardo Rodríguez, Aníbal Gulart y Alberto Frau.

Discúlpenme que no tenga información sobre las responsabilidades internas que tienen dentro de vuestro gremio. Ustedes se presentarán por la función que cumplan.

El tiempo que estamos otorgando es de veinte minutos para realizar sus planteos y de diez minutos adicionales para contestar las preguntas de los legisladores; si no las hubiera, ustedes pueden utilizarlos para ampliar su exposición.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Gerardo).- Quiero señalar que soy presidente de la Federación Ancap.

Agradezco la oportunidad que se nos brinda de poder trasmitir la visión de la Federación Ancap en cuanto a los artículos incluidos en la ley de urgente consideración relativos al ente.

Vamos a dividir nuestra intervención en tres líneas argumentales. Por un lado, la defensa del monopolio en lo que tiene que ver con lo político, con lo ideológico y con lo económico. Y, por otro, nos vamos a referir a temas puntuales como la Ursea, las empresas vinculadas y a otras decisiones que impactan en la gestión de Ancap. Todo esto lo vamos a articular con algunos argumentos esgrimidos en oportunidad de la comparecencia del señor ministro de Industria, Energía y Minería y del señor director de OPP, economista Isaac Alfie, en la Comisión del Senado que trató la LUC.

Nosotros reconocemos que son dos personas muy inteligentes, y por eso nos llama poderosamente la atención que se hayan esgrimido argumentos tan inconsistentes para nosotros.

Este es un tema complejo, que tiene múltiples aristas y que, indudablemente, está trascendido por un fuerte componente ideológico que nos hace perder objetividad.

Vamos a comenzar por el argumento político. La defensa del monopolio, indudablemente, la vemos como la defensa de la soberanía nacional. Como

todos sabemos, Uruguay no es un país productor de petróleo, pero se minimiza esa dependencia en el sentido de que podemos refinar el crudo. En el Uruguay tenemos esa posibilidad que nos da una ventaja desde el punto de vista de la autonomía y la seguridad energética, cosa que no sucede en otros países de la región, porque hay un importante déficit de productos refinados, es decir, de refinerías. El señor ministro de Industria, Energía y Minería reconoce esto, pero dice que como Argentina, Brasil y Paraguay también están en la situación de que no puede cubrir su demanda y que se abastecen en el Golfo de México y en los Estados Unidos, tampoco debería ser un problema para Uruguay. Por lo tanto, esa debilidad no la visualiza como importante. Para nosotros, transformar una fortaleza en debilidad, indudablemente, no puede ser un argumento válido.

Desde el punto de vista político, es un error enorme no reconocer la voluntad popular expresada en el referéndum de 1992 y, sobre todo, en 2003, cuando claramente la ciudadanía se expresó a favor de mantener Ancap estatal y pública y el monopolio en manos del Estado. Creemos que insistir con la desmonopolización erosiona un principio básico de la democracia, como es el respeto hacia la voluntad popular.

En lo ideológico, para nosotros el eje fundamental es la defensa de la soberanía, aceptando que este tema tiene un componente ideológico muy fuerte, pero no de ahora, de 2020, sino que empieza con una discusión histórica en 1931, cuando se funda Ancap.

Voy a hacer referencia a Tribuna Popular, un órgano de prensa identificado con el herrerismo, que en su línea editorial, el 18 de octubre 1931, dice: "El batllismo -si no se pone coto a sus atropellos– nos conduciría al sovietismo. El monopolio de la industria es acabadamente leninista y no sólo atenta el derecho inalienable de la iniciativa particular, sino que sembrará desconfianzas que impedirán la implantación de nuevas industrias, con grave perjuicio de nuestra economía".

Aquí vemos que el aspecto ideológico, indudablemente, deviene en una fuerte carga emocional. No pasó nada de esto que se anunciaba, sino que Ancap se transformó en un motor fundamental de desarrollo productivo y social para el país.

Como decía, esta discusión se viene reeditando a lo largo de la historia. Volvió en 1992, en 2003, y vuelve en 2020. Ahora, en este año, hay otro ejemplo. Cuando se presenta el texto original de la ley de urgente consideración, se vuelve a insistir con la desmonopolización. Luego de una discusión en el Senado, se acuerda un texto alternativo. En el artículo 234, precisamente, se encomienda al Poder Ejecutivo a hacer un estudio profundo

del mercado de la refinación, de los subsidios, de la exportación e importación de combustibles y elevar una propuesta de reforma de la actividad que tenga que ver con lo normativo y con lo legal. ¿Qué es lo primero que se no viene a la cabeza? Que cuando nos afirmaron durante meses y meses que el camino de la desmonopolización, que habilitar la libre importación de combustibles, iba a hacerlos bajar, esa afirmación no se basaba en ninguna evidencia empírica. No había ningún análisis, ni estudio que lo demostrara. Nosotros estamos convencidos de eso porque los tenemos, y estamos de seguros de que la desmonopolización de los combustibles, la libre importación, no permite bajarlos. Del otro lado se insistió en este camino y nosotros pensamos que no puede ser algo improvisado, que tendría que estar avalado por algún documento.

El artículo 234 es muy claro: van a hacer ahora los estudios y lo van a presentar a fin de año. Al final me voy a referir a esa posibilidad. Lo que se está haciendo ahora es posponer por seis meses la posibilidad de una desmonoplización y, luego de transcurrido ese tiempo, se va a insistir con ese camino.

El señor ministro de Industria, Energía y Minería dice que el espíritu de los cambios propuestos para Ancap y Ursea es tratar de favorecer el consumidor. Aquí también hay un aspecto ideológico que habla a las claras de la diferencia de dos miradas contrapuestas. Para nosotros, la sociedad que queremos construir para la clase trabajadora, indudablemente, tiene al desarrollo humano como centro y, desde esa perspectiva, promovemos que los cambios que haga la sociedad sean en función de un ciudadano sujeto de derecho y no un consumidor de mercado.

En lo que tiene que ver con lo económico, se ha repetido hasta el cansancio que importar combustible haría bajar los precios. Esto es una mentira repetida mil veces. Uno de los aspectos que queremos dejar claro es que la refinación de petróleo da ganancia para el país. Por cada barril de crudo que refina Ancap gana US$ 5, y refina alrededor de dieciséis millones de barriles; es decir, tiene una ganancia anual de US$ 80.000.000. Además, es importante entender el proceso de refinación del crudo en su integralidad. El crudo llega a la refinería; se le da temperatura; ingresa en la torre atmosférica, donde se hace la separación primaria y, por diferencia de peso molecular, se diferencian los productos. Sale por la cabeza de la torre el supergás, la gasolina, los solventes, el zeta 1, queroseno, gasoil, fuel oil, asfalto. ¿Qué quiero decir con esto? Que es un proceso integral. Yo no puedo decir que voy a refinar crudo y voy a sacar solo nafta o solo gasoil, o me voy a dedicar a uno o dos productos. Saco lo que puedo sacar del crudo. Lo que puedo variar es muy

poco: más o menos 42% de gasoil, 35% de nafta. ¿Qué quiero decir con esto? Que a la hora de evaluar, de hacer una comparativa entre el precio internacional -porque esto es una cosa que ha estado sobre la mesa- y el precio de paridad de importación -que es cálculo teórico, una referencia-, no puedo agarrar un producto escindido del resto y hacer el cálculo de cuánto ganaría si importara, por ejemplo, la gasolina o el gasoil. Lo que tengo que tener en cuenta es toda la canasta de productos derivados del petróleo y hacer la comparativa con lo que me cuesta refinar en el Uruguay versus la que me cuesta refinar. Porque el Estado tiene la obligación de garantizar el abastecimiento de todos los productos. Otro aspecto a considerar es que en el precio de paridad de importación se tienen en cuenta solo seis productos, que son el 90% de lo que produce Ancap. El país también está obligado a abastecer del otro 10%, que son otros seis productos. Es decir, si yo dejara de refinar y tengo que importar el gasoil y la nafta, también debería importar todos los productos. La globalidad de esa importación en pequeñas cantidades es indudable que va a ser altamente onerosa para el país. Por lo tanto, si hacemos ese cálculo de importar todos los productos, cuyo abastecimiento tiene que garantizar el Estado, el precio de importación está muy por encima del de refinar en el Uruguay.

Otro aspecto que no se tiene en cuenta es que el cálculo del precio de paridad de importación contiene errores groseros, pues no se tiene en cuenta la producción de biocombustibles en el Uruguay. Como ustedes saben, hay una ley sobre biocombustibles que obliga a Ancap a adicionar etanol y biodiesel al gasoil y la nafta. Si se importara el combustible, también se debería adicionar esos porcentajes de etanol y biodiesel, salvo que se quiera desmantelar el proyecto agroindustrial de ALUR. Y eso lo vamos a abordar más adelante.

Debemos reconocer que en medio de la crisis de Ancap, en 2016, ese precio de paridad de importación está mal calculado, porque no incluye el precio del biocombustible producido en el Uruguay. Lo que quiero decir es que nos estamos comparando con un precio que no es real, tendría que ser más alto, y en ese caso la diferencia, indudablemente, disminuiría. Pero, en 2016 sí se alejó el precio de paridad de importación de lo que era el costo Ancap, y esa brecha se fue disminuyendo, hasta que en diciembre de 2019 casi desapareció. Ahora con el desplome del petróleo volvió a aparecer porque -como les dije- este es un cálculo teórico. Una cosa es hacer un cálculo en un escritorio y otra cosa es salir a abastecerse de estos combustibles en el mercado. | Nos vamos a referir a algunas inconsistencias de los argumentos del gobierno. El señor ministro dijo que el actual régimen regulatorio no es eficiente porque no hay competencia. Se preguntaba por qué queremos competencia, y decía que,

en general, eso significa eficiencia y hace que los precios se puedan bajar. Eso no es real. En ninguna parte del mundo la competencia se hace en base a precios, especialmente, en el mercado de los combustibles, que son mercados muy concentrados, ya que si se hiciera una competencia en base a precio haría perder a esos actores las ventajas que tienen por ser concentrados. Eso es lo que en economía se conoce como la paradoja de Bertrand: si yo empiezo a competir en precio, y comienzo a bajar y bajar, la renta tendería a cero, lo que indudablemente haría perder a todos. Por lo tanto, la lógica que se maneja en el mercado de los combustibles en particular, es la del acuerdo tácito de mercado. Es decir que la competencia no desemboca en reducción de tarifas.

El ministro dijo que hay que aceptar que existan importadores alternativos con los que Ancap deberá competir. Lo que debemos decir al respecto es que en Uruguay, por un tema de escala, es imposible tener el mercado de los combustibles en competencia. No se trata de los seguros ni de las telecomunicaciones. Acá hay lugar para uno solo y si se elimina el monopolio público se va a desembocar en un monopolio o un oligopolio privado. Hay dos posibilidades: por un lado, que se establezca una multinacional, y podemos partir del supuesto de que se divida el mercado. Ancap tiene una capacidad de procesamiento de cincuenta mil barriles diarios que se reduciría a la mitad y esa parte ociosa de su capacidad de procesamiento desembocaría en ineficiencia. Ante esa realidad la multinacional tiene dos caminos: o aumenta el precio y se enriquece gracias a la ineficiencia del ente, o de lo contrario le hace una guerra de precios y la hace desaparecer en poco tiempo. Eso es lo más probable.

Y, por otro lado, podría pasar otra cosa: que no se instalara una multinacional, sino que un grupo de grandes productores empezara a importar gasoil, por ejemplo, para su consumo. En ese caso -por lo que expliqué al comienzo, en cuanto a que el proceso de refinación de crudo es integral- habría una sobreoferta de gasoil porque entraría más barato y eso obligaría a Ancap a malvender ese gasoil, también generando ineficiencia. En ese caso Ancap tiene dos caminos: o deja que eso suceda y termina cerrando porque eso la llevaría hacia un precipicio en lo que tiene que ver con el equilibrio económico, o de lo contrario se adecua a esa competencia y dice: "Bueno: me pusieron el gasoil a $ 30, entonces lo bajo a $ 30; pongo el mismo precio". ¿Pero saben a qué nos lleva eso? A perder la esencia del ente, porque si se pone el gasoil a $ 30 no se pueden seguir haciendo las políticas públicas que se realizan a través de los subsidios. Es decir: bajar el boleto mediante subsidios, hacer que llegue el combustible a todos los rincones del país para tener un proyecto agroindustrial que da trabajo directo o indirecto a cuatro mil personas, o bajar el

supergás un 25% por debajo del precio internacional -lo que no se dice- para beneficiar a los sectores más desprotegidos de la población. Entonces, transforman la lógica de Ancap en la de una empresa privada, es decir que vacían su esencia y la convierten en una empresa que a nadie le interesa tener, porque Ancap no existe para ganar US$ 30.000.000 o US$ 40.000.000 o perseguir el lucro, sino para cumplir con premisas que tienen que ver con el desarrollo productivo y social de la población.

El ministro también expresó que Ancap tiene que jugar en la chancha grande y que existe demanda de combustibles en la región que está siendo abastecida desde Estados Unidos y el Golfo de México. Entonces, se preguntaba por qué Ancap no podía participar en el mercado mayorista regional. Bueno, bienvenido a la realidad el señor ministro. Debemos decir que Ancap, antes de la pandemia, vendía propileno y gasolina a la Argentina, y no lo hacía desde ahora, sino desde hace ochenta y nueve años, cuando se creó. Ancap siempre pudo exportar; lo hizo, lo hace y lo va a seguir haciendo, y no precisa proyecto de ley de urgente consideración para posicionarse en la cancha grande. Nos llama la atención que se manejen con esta superficialidad algunos argumentos que no podemos aceptar de ninguna manera.

Por su parte, el director de la OPP, Isaac Alfie, expresó que existe la posibilidad de que vengan otras refinerías al Uruguay porque históricamente hemos tenido cierta estabilidad jurídica y económica. Esto es verdad. El Uruguay tiene prestigio y estabilidad jurídica y económica, pero miren lo que sucede: instalar una refinería con toda la infraestructura logística cuesta US$ 1.800.000.000. Supongamos que la infraestructura logística se la regalamos, que van a hacer lo mismo que Antel y que la infraestructura de Ancap no solo se la vamos a prestar y cobrar; no; no le cobramos nada: se la regalamos. En ese caso, instalar una refinería costaría US$ 1.000.000.000. Si decimos que Ancap gana US$ 80.000.000 por refinar y partiendo del supuesto de que se dividieran el mercado, más o menos ganarían US$ 40.000.000. ¿Ustedes realmente piensan que un inversor va a venir a poner US$ 1.000.000 para desquitar la inversión en veinticinco años en un mercado que está en extinción? Cuando los combustibles fósiles presentan una tendencia a la desaparición, ¿alguien podría venir a poner una refinería en el Uruguay? ¿Por qué fundamentar de esta manera, que lo único que hace es desinformar?

En la fundamentación también se ha sostenido que el objetivo de la desmonopolización es bajar las tarifas y que el modelo a seguir es el colombiano y también el italiano y el español. Al parecer, el modelo inspirador de la Ursea es el colombiano. ¿Saben qué pasa en Colombia? Existe la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) y ¿saben algo? No define

los precios de los combustibles; estos son definidos por el Ministerio de Minas y Energía. Es decir que el modelo inspirador de la Ursea, hacia el que se pretende ir, en Colombia no funciona como el que nos proponen a nosotros. Es más: se dice que se va a seguir el ejemplo de Italia y España, y con esos casos sí podríamos compararnos porque son países que no son productores de petróleo. Por ejemplo, tomando cada euro a US$ 1,12 y al dólar a $ 43,5, en Italia la nafta súper cuesta $ 66,25 y el gasoil $ 60,90, y en España la nafta súper $ 63,82 y el gasoil $ 58, 95. La fuente de la que tomamos estos datos es la Asociación Española de Operadores de Productos Petrolíferos. Por lo tanto, esto también demuestra que ninguno de los caminos que nos están proponiendo desembocaría en una rebaja de los combustibles.

En cuanto a la Ursea, el ministro ha dicho que se busca que Ancap sea más competitiva y más abierta y que la Ursea sea más fuerte en la regulación del mercado y en la fijación de precios, así como que Ancap llegue hasta la puerta de la refinería o hasta la puerta de sus plantas de distribución primaria y la Ursea sea quien regule el resto del mercado. Conceptualmente no estamos en contra de una unidad reguladora ni de la regulación de una actividad, pero ¿cuáles van a ser los postulados o los principios rectores de esa regulación? Porque -como dijimos- si este tema tiene un fuerte componente ideológico, tenemos derecho a pensar que, de alguna manera, esa regulación va a tener una mirada mercadocéntrica que va a llevar a una mercantilización de los servicios esenciales que brinda Ancap, en este caso, los combustibles.

SEÑOR PRESIDENTE.- Restan cinco minutos para el cierre de su exposición.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Gerardo).- Se ha dicho que se persigue un fortalecimiento de la Ursea y nos gustaría saber cómo se define el concepto de fortalecer, porque subrepticiamente se incluyen términos como regular, eficiencia, competencia, desmonopolizar, fortalecer, como si fueran sinónimos y, de alguna manera, se está desvirtuando el objetivo que se persigue.

Se afirma que el Estado no puede ser juez y parte, ¿pero cómo no va a serlo si lo que hacen las empresas públicas es garantizar derechos humanos fundamentales a través de los servicios esenciales, y hacer políticas en lo que tiene que ver con la mejora de la calidad de vida de los uruguayos?

Para finalizar, voy a referirme a dos temas. Por un lado, el artículo 282 establece que "Las sociedades anónimas con participación estatal deberán promover, siempre que las condiciones lo permitan, la apertura de una parte minoritaria de su capital accionario mediante la suscripción pública de acciones". Señores diputados y señoras diputadas: lo que ustedes están considerando y van a votar es una privatización de una parte de Ancap. Esto

hay que decirlo con claridad: se trata de una privatización lisa y llana de la parte más rentable y de menos riesgo de Ancap.

En el primer trimestre del año 2020 Ancap y las empresas vinculadas dieron US$ 6.000.000 de ganancia. La distribución de combustibles implica que se carga el combustible en determinado lugar y se descarga en otro, por lo que implica cero riesgo y es todo ganancia. Eso es lo que van a permitir que se privatice hasta un 49,9%.

Hace pocos días estuvimos en Bella Unión, donde nos reunimos con la Asociación de Plantadores de Caña, que nos dijeron que tuvieron una reunión con el presidente de la República, quien les expresó que el proyecto agroindustrial de ALUR iba a tener un cambio radical que incluía que todos los peludos devenidos a pequeños productores -es decir, todos los productores familiares- iban a desaparecer e iban a quedar los productores más grandes, los que son rentables. La lógica es que ocho o diez terratenientes se adueñen de ese negocio y, de alguna manera, ese proyecto que en algún momento fue social se transforme en el negocio de esas pocas personas.

Además, con el artículo 282 se les da la otra posibilidad: comprar las acciones y ser dueños de una parte de Ancap y de ALUR, y que les permitan ir y sentarse en el directorio de ALUR y comprarse lo que ellos mismos producen. Es decir que podrán plantar trescientas, cuatrocientas o quinientas hectáreas de caña y ese proyecto productivo garantiza que lo van a vender todo en las condiciones que ellos mismos definan, sentados en el directorio de ALUR y de Ancap. De esa manera, pasamos del Estado juez y parte al actor privado juez y parte, que será el dueño de todo el negocio, transformando un proyecto social en un negocio para ocho o diez terratenientes.

Nosotros pensamos que se está preparando a Ancap para hacerla desaparecer, y no solo a través de los artículos que están incluidos en el proyecto de ley de urgente consideración. Se puede hacer desaparecer a Ancap arrancándole el corazón, que es el monopolio, pero también a través de un vaciamiento de la esencia del ente, fortaleciendo la Ursea -como dicen que pretenden hacer- y desvirtuando el objetivo que persigue, es decir, transformando su lógica en la de una empresa privada. Pero también con otras herramientas como, por ejemplo, con los lineamientos del gobierno, que canaliza a través del instructivo de la OPP, que eliminan cuatrocientas vacantes que teníamos hasta el año 2019 y que en este quinquenio pretenden eliminar entre quinientas y seiscientas vacantes. ¿Saben lo que están haciendo? Desmantelando Ancap; haciéndole agujeros como un queso, y de alguna manera erosionando todo lo que tiene que ver con el ente.

Pero también hay otra forma, y es generar condiciones de desequilibrio económico. En el primer trimestre del año Ancap perdió US$ 42.000.000. Eso se debió a que tuvo ganancias en lo que tiene que ver con la refinación de petróleo, ganó US$ 9.000.000 en eso y ganó US$ 6.000.000 en las empresas vinculadas que ahora quieren cotizar en bolsa y privatizar, pero perdió US$ 65.000.000 por aspectos financieros o por la devaluación. Como Ancap en buena parte está endeudada en dólares y recibe sus ingresos en pesos, el aumento del dólar hizo que perdiera US$ 65.000.000, por una devaluación en la que podemos estar de acuerdo que sus causas son ajenas al país, pero nadie puede desconocer que fue alentada por actores de este gobierno -como el ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca y el mismo presidente de la República-, que públicamente dijeron que acá había atraso cambiario y era bueno que el dólar subiera. Era bueno para algunos sectores, especialmente, para los sectores agroexportadores, pero para los trabajadores y jubilados eso hizo disminuir significativamente el poder de compra de nuestros ingresos, por lo que no fue nada bueno, y tampoco es bueno para alguna empresa como Ancap, que perdió US$ 65.000.000 por el aumento del dólar.

Y eso no fue lo único: a mediados de abril el gobierno aumentó 11,75% el Imesi de las naftas. El 1º de enero no se aumentaron las tarifas del combustible ni tampoco el Imesi, pero en abril, cuando este gobierno tomó la determinación de subir las tarifas y dejar el combustible como estaba, lo que sí hizo -se dio a conocer muy poco- fue aumentar el Imesi casi 12%. Eso puso en una condición de pérdida a Ancap. En ese momento perdía un peso por cada litro de nafta que vendía; cuanto más vendía, más perdía. Esta situación de aumento del Imesi, coloca al ente en una posición de desequilibrio económico totalmente desventajosa, lo que sumado a la devaluación y a la consecuencia de la pandemia, hará que a fin de año Ancap pierda más de US$ 100.000.000; a fines de 2020 Ancap volverá a perder US$ 100.000.000 o más.

Y miren que el artículo 234 establece que dentro de 180 días el Poder Ejecutivo elevará a la Asamblea General un proyecto para reformar el mercado de los combustibles desde la normativa; y en ese mismo momento que eleve esa propuesta se va a estar dando a conocer que Ancap perdió más de US$ 100.000.000. Ustedes piensen cómo tomará la ciudadanía esta situación que se da no por ineficiencia en la gestión de Ancap, sino por las decisiones que tomó este gobierno, provocando que el organismo pierda más de US$ 100.000.000. Y dentro de 180 días volverá a proponer la desmonopolización y el desguace de Ancap a través de una norma que hoy se sacó del proyecto de ley de urgente consideración, pero sobre la que se va a volver a insistir dentro de seis meses.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa recuerda que ya se utilizaron los treinta minutos por lo que exhorta a que, sin polemizar con los invitados, los diputados formulen sus preguntas.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Agradezco la presentación de Fancap, muy esclarecedora para quienes no somos especialistas en el tema.

En relación a los precios de paridad de importación, quisiera saber si en esa comparación están incluidos los impuestos nacionales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco al señor Rodríguez que conteste de manera sucinta.

SEÑOR RODRÍGUEZ (Gerardo).- Están incluidos los impuestos. No está incluido el biocombustible producido en Uruguay y tampoco se tiene en cuenta una supuesta ganancia de un hipotético importador.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de Fancap. Si tiene documentación la puede entregar ahora y si quiere aportar algún dato adicional, puede enviarlo por mail a la secretaría: con gusto recibiremos la información y la distribuiremos a los legisladores.

(Se retira de sala una delegación de Fancap)

(Ingresa a sala una delegación de Otros Caminos)

——La Comisión da la bienvenida a la organización Otros Caminos, ONG de violencia intrafamiliar y consumo de sustancias psicoactivas, integrada por la señora Arena Hernández y por los señores Ignacio Villar y Manuel Tadeo.

La Mesa informa a los invitados que disponen de veinte minutos para hacer la presentación, con diez adicionales para preguntas de los legisladores; y si no las hay, pueden utilizar ese tiempo para agregar información.

SEÑORA HERNÁNDEZ (Arena).- Antes que nada agradezco esta instancia y que se nos vuelva a convocar para dar nuestra opinión como colectivo en esta discusión. Entendemos que es un intento de democratizar la discusión de este proyecto de ley, aunque creemos que sigue estando lejos de ser algo democrático.

En primer lugar, nos parece preocupante lo aislada que está quedando la ciudadanía en la discusión de este proyecto ya que no se está llegando a conocer y entender lo que está pasando por parte de los ciudadanos y de ciudadanas del Uruguay y las implicancias que tendrá la aplicación de esta ley para nuestro país en lo que respecta a seguridad y convivencia. Entendemos

que esto es grave porque deja a las organizaciones sociales y a los colectivos en el lugar de explicar a la población qué va a suceder y cómo van a tener que actuar a partir de ahora, algo que debería hacer el gobierno.

En segundo término, queremos y debemos hacer énfasis en que la LUC se está discutiendo y se va a aplicar en un contexto de pandemia mundial sin precedentes que afecta a Uruguay y que ha creado una nueva normalidad, trayendo consigo nuevas urgencias y problemáticas sociales que no están previstas ni atendidas en esta iniciativa. El Estado debería enfocarse en atender esta situación y seguir adelante luego de esta crisis.

Por otro lado, entendemos que los cambios que se proponen en materia de seguridad en este proyecto son fruto de la demagogia y arrogancia de parte del sistema gubernamental ya que desoye la voluntad del pueblo uruguayo ya expresada en los últimos dos plebiscitos, en los que se negó la profundización del aparato punitivo y represivo para combatir los problemas de seguridad. Haciendo oídos sordos a esto la LUC recorta garantías ciudadanas frente al poder estatal; criminaliza la juventud y la protesta; otorga peligrosas discrecionalidades y libertades a la Policía y a otros cuerpos amados y agudiza las políticas de castigo y encierro frente al crimen.

En esta oportunidad -y a sabiendas de que en cierta forma esto es algo cosmético, porque los artículos que se proponen en este proyecto ya fueron acordados y hablados por la coalición que nos gobierna-, nos parece que lo más importante es hacer énfasis en la crítica que tenemos respecto a cómo se va a aplicar y cómo se va a vivir esto desde la sociedad cuando la LUC sea puesta en funcionamiento.

Nos parece importante que lo que estamos diciendo sirva para que el gobierno y sobre todo quienes están aquí presentes reflexionen y puedan después dar la cara ante la ciudadanía por lo que esta ley provoque.

A continuación vamos a hacer un repaso de los cambios en materia de seguridad que consideramos peligrosos y preocupantes y que además desoyen la voluntad del pueblo uruguayo ya expresada.

Uno de los resultados más graves de este proyecto es la criminalización de la protesta cuando es una de las patas fundamentales de la democracia. Hay medidas de protesta como la ocupación -que es histórica del movimiento obrero y sindical- que, en aplicación de esta ley, quedarían prácticamente prohibidas lo que nos parece que atenta contra la libertad de las trabajadoras y los trabajadores de reclamar por condiciones dignas de trabajo.

Asimismo, habilitar el uso de la fuerza para disolver manifestaciones, haciendo alusión al orden público y a la tranquilidad, nos parece que es un atropello antidemocrático contra las organizaciones sociales y contra todos los movimientos populares.

En cuanto a la estrategia política y mediática de utilizar el miedo para intentar disuadir a la población a que se manifieste, ya hemos visto en la región y en el mundo que no da resultado y estamos convencidas y convencidos de que en nuestro país tampoco dará resultados y que simplemente generará un enfrentamiento entre las fuerzas policiales o las Fuerzas Armadas y la población que se esté manifestando, lo que puede traer trágicos resultados.

Otra gran preocupación que tenemos tiene que ver con los cambios normativos sobre adolescentes privados de libertad que profundizan el camino ya trazado desde hace años, por no decir desde hace décadas, en nuestro país. Basta con mirar los resultados para saber que esas medidas son ineficaces.

Puntualmente la LUC aumenta las penas máximas hasta diez años -actualmente son de hasta cinco-, remueve el régimen de semilibertad y mantiene antecedentes penales de los menores infractores para algunos delitos: la mayoría se incluye entre los que son más recurrentes en los menores como el delito de rapiña. Todo esto contradice normas internacionales ratificadas por Uruguay y reafirma la criminalización de la juventud, algo que ya se plebiscitó y que el pueblo rechazó en 2014.

SEÑOR VILLAR (Ignacio).- Haré un breve repaso de los cambios en materia de actuación policial.

Consideramos que ampliar la discrecionalidad en el accionar de los oficiales policiales es un riesgo para el Estado de derecho. Los problemas de sobrecarga laboral denunciados por parte del sistema judicial y de Fiscalía no deberían ser cubiertos otorgando facultades a los efectivos policiales. El debido proceso es un derecho humano y por tanto no caben excesos.

La autorización para que se realicen controles obligatorios de identidad es una medida un tanto para la tribuna porque hoy en día, tal vez aquí no, pero es de público conocimiento que en los barrios periféricos de la ciudad y del interior dichos controles se realizan cotidianamente con muy pobres resultados, sí con el firme resultado de profundizar la estigmatización y criminalización de la juventud pobre. Cabe preguntarnos si hacer obligatoria la identificación que ya se realiza cambiará la situación o dará buenos resultados.

Por otro lado, nos parece que crear la figura del agravio a la autoridad y resistencia al arresto, en conjugación a la presunción de inocencia en el accionar policial, es un blindaje que va claramente en contra de la tendencia global que estamos evidenciando últimamente de revaluación de la actuación policial, debido a estas facultades que durante años se les otorgó y los abusos a los que eso llevó. Cabe preguntarnos si desde el Poder Legislativo y desde el Poder Ejecutivo se cree que la formación de los policías en Uruguay es tan excepcional que no dará lugar a abusos, incluso cuando en este proyecto se está habilitando la extensión del servicio 222. Estamos hablando de personal policial que estará excedido de sus horas laborales, con sobrecarga laboral, y pretendemos que realicen sus tareas de buena forma. Ya es de público conocimiento que los abusos han comenzado y creemos que otorgar mayores facultades lo único que hará es que esta problemática aumente aún más.

Por otra parte, aquí mismo, por parte de senadores de la República se hizo alusión a que es esperable el abuso policial ya que existe el abuso delincuencial. Entonces, ¿se va a avalar la actuación ilegítima de los funcionarios policiales por parte de las autoridades? Hasta donde tenemos entendido el abuso siempre termina recayendo en las mismas personas, las que están en los márgenes de la sociedad. No creemos que el respeto sea algo que vayamos a imponer: se gana con una Policía bien formada y cerca de la ciudadanía, no imponiéndose.

SEÑOR TADEO (Manuel).- Voy a hablar sobre la legítima defensa.

Creemos que ampliarla a funcionarios militares y retirados, además de legitimar el uso de la violencia en civiles para la defensa de dependencias de un hogar o establecimiento agrario, traerá un aumento de la violencia, consolidando el gatillo fácil como una realidad, con todos los riesgos que esto conlleva: sus trágicos resultados ya han sido visto en nuestro propio país.

Hablar de dependencias del hogar o de un galpón en un establecimiento agrario, implica que si sorprendo a alguien que me está robando cualquier cosa que tenga en el galpón y le disparo, porque la ley me ampara, estoy anteponiendo mi derecho a la propiedad ante el derecho a la vida. Y acá no pueden existir dos visiones. El derecho humano fundamental es el derecho a la vida, que es para todas las personas, y a ninguna puede quitárselo arbitrariamente. El Estado, de ningún modo, puede avalar que un objeto o la propiedad patrimonial valgan más que el derecho a la vida. Sobre esto, el relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias de la ONU nos advierte: "la utilización de fuerza letal por parte de una persona que actúe en legítima defensa, o por parte de otra persona que salga en su

defensa, debe resultar razonable y necesaria habida cuenta de la amenaza que supone el agresor; debe ser el último recurso tras agotarse o considerarse insuficientes las alternativas no letales".

Ampliar la legítima defensa no lleva a aumentar la seguridad, sino la violencia, los abusos y la impunidad. Este no es ni debe ser el camino; en la región estamos rodeados de ejemplos que avalan lo que estamos diciendo, por ejemplo, la doctrina Chocobar, en la Argentina macrista, o la experiencia en Río de Janeiro, Brasil, con los militares ejerciendo tareas policiales, que terminó en incontables abusos y no se redujo en modo alguno la inseguridad.

SEÑOR VILLAR. (Ignacio).- Cabe aclarar que, como colectivo, Otros Caminos fue parte de la articulación de la campaña que se opuso a la reforma constitucional planteada en las últimas elecciones.

Durante la campaña electoral fueron muchas las denuncias realizadas por mala gestión con relación a la seguridad y también fueron muchas las denuncias realizadas desde los movimientos sociales. Hay un convencimiento casi miope por parte del sistema político en cuanto a que a mayores penas mayor seguridad, pero la realidad nos muestra que después de más de treinta años de endurecimiento de las penas tenemos más de doce mil personas privadas de libertad -probablemente a fin de año se llegue a las trece mil-, en un sistema penitenciario que es totalmente inaceptable, que no rehabilita a las personas ni ofrece oportunidades de reinserción en la sociedad.

Por lo tanto, cabe preguntarse por qué continuar con el fracaso para la tribuna o para los intereses mediáticos. Sin una transformación del sistema penitenciario que rehabilite y ayude a las personas a tener una nueva oportunidad en su vida, vamos a continuar fracasando con relación a la seguridad.

Me parece importante resaltar algunas cifras que ha compartido el Comisionado Parlamentario para el sistema Penitenciario, respecto a que dentro de las cárceles la tasa de homicidios es diecinueve veces mayor y la de suicidios es cuatro veces más con relación a las tasas del exterior.

Estamos ante un sistema penitenciario que reproduce la violencia y eso impacta en el afuera. Entonces, si queremos vivir más seguros afuera, ¿por qué no trabajar en mejorar las condiciones de adentro? No hay dos tipos de ciudadanos; somos todos uruguayos y todos merecemos las mismas oportunidades de tener una digna y buena vida.

SEÑOR TADEO (Manuel).- Es indiscutible que tenemos problemas de seguridad y de convivencia. Eso no está en discusión. También es indiscutible

que las problemáticas de seguridad son integrales, multicausales y responden a una serie de acontecimientos y, por ende, lo urgente es construir políticas de Estado que también sean integrales. A problemas integrales, soluciones integrales y transversales con una base científica para su aplicación o replicación. Para esto debemos considerar algunas experiencias internacionales exitosas y no las que han fracasado, como las que este modelo reproduce. Es necesario resolver los problemas de fondo y atender la defensa de los derechos alimentarios, sociales, culturales y económicos de toda la población, especialmente, de los más olvidados.

Es totalmente falaz la afirmación que sostiene que a mayores penas, mayor seguridad y ha sido demostrado en forma empírica.

Otro problema es que por el bombardeo mediático existente está instalada la idea de que hay que hacer algo ya. Tal vez eso sea cierto, pero no es verdad que se pueda encontrar una solución inmediata. Todo lo que podamos hacer inmediatamente será una solución ficticia, que solo logrará repetir el fracaso. Por lo tanto, desde nuestro punto de vista, hay que realizar un abordaje complejo e integral a largo plazo, orientando la política a la prevención del delito y la violencia y no a propagarla, tal como lo hace la LUC.

Es necesario reformar el sistema penitenciario, garantizar condiciones de infraestructura y edilicias, y programas de estudio y de trabajo que permitan la reinserción para que las tasas de reincidencia no sean tan altas, tal como lo son actualmente. También es necesario ocuparse no solo de los infractores, sino de sus familias, de las víctimas y de sus familias. Un delito no solo hiere a la víctima y a todo su círculo familiar, sino también a todo el ámbito familiar de quien infringe la ley. Entonces, desde el Estado debe existir acompañamiento, seguimiento, apoyo a todos quienes se ven lesionados cuando se comete un delito. Para solucionar los temas de seguridad hay que atacar los problemas de fondo, de educación, de vivienda, de salud, de desarrollo social y de trabajo. Hoy hay más de doscientas mil personas en el seguro por desempleo.

¿Cuál es la verdadera urgencia? ¿No es urgente garantizar los reingresos, las políticas laborales y salariales serias que privilegien a las trabajadoras y a los trabajadores? ¿No es necesario que esas personas, que hoy tienen total incertidumbre sobre su futuro, sepan cuándo y de qué forma van regresar a sus centros de trabajo?

Según este articulado, parece que es más importante recortar derechos de protesta que atender las verdaderas necesidades de esta población.

Hay un sinfín de medidas alternativas que pueden ayudar a enfrentar y solucionar los problemas de seguridad desde una perspectiva que respete y

tenga como centro los derechos humanos de todas y todos, y no nos obligue a renunciar a nuestra libertad para sentirnos seguros.

Insistimos en que este camino que plantea la LUC fracasó y que solo logrará empeorar los problemas existentes, vulnerando derechos, atentando contra la calidad democrática de nuestro país.

Muchas gracias.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Agradezco la intervención de los invitados, que ha sido muy interesante y esclarecedora, aportando elementos para el debate, más allá de que la bancada del Frente Amplio no acompaña los artículos relativos a la seguridad.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Debo reconocer que no conozco a la organización que los invitados representan. Lo único que nos dice la información que nos brindaron es que se denomina Otros Caminos y que fue presentada por el Frente Amplio.

Les agradecería que nos dijeran cuáles son sus actividades, su perfil, si es una ONG.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor diputado: eso lo he especificado porque nosotros tampoco teníamos información.

Se trata de una ONG orientada a casos de violencia intrafamiliar y consumo de sustancias psicoactivas que, a su vez, proviene de la comisión contra la reforma de la rebaja de la edad de imputabilidad.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- ¿Cuántos afiliados o asociados tiene?

SEÑOR VILLAR. (Ignacio).- Somos un colectivo de cincuenta personas, aproximadamente, que devino de la articulación en contra de la reforma constitucional y nos enfocamos en seguridad y convivencia. Si bien la pandemia cambió un poco las cosas, nos reunimos en forma periódica y tenemos llegada al territorio con las organizaciones sociales con las que tejimos redes a partir de la campaña electoral del año pasado. A partir de allí estamos realizando talleres de concientización con la población, a través de las redes -lo haremos con reuniones presenciales, en la medida en que la nueva normalidad lo permita-, con el principal foco de contribuir a la democratización del debate en materia de seguridad, porque es sumamente importante que la población participe activamente de las políticas y que estas no lleguen en forma unidireccional por parte del sistema político.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, solo resta agradecer la presencia de los invitados.

(Se retira de sala la delegación de Otros caminos.- Ingresa una delegación de Anong)

—La subcomisión tiene el gusto de recibir a la delegación de la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo, integrada por su presidenta, señora Cristina Prego, y el secretario, señor Sergio Reyes, a quienes cedemos el uso de la palabra.

SEÑORA PREGO (Cristina).- Buenos días.

La Asociación Nacional de Organizaciones no Gubernamentales Orientadas al Desarrollo funciona desde 1992 como una plataforma heterogénea que integra a más de cincuenta organizaciones sociales -ha integrado a más de noventa organizaciones sociales a lo largo de su historia-, con amplia trayectoria en múltiples temáticas como infancia y adolescencia, educación, trabajo, vivienda, medio ambiente y género, entre otros.

Tiene como principal objetivo promover el desarrollo sostenible desde la perspectiva de los derechos humanos, la promoción de la igualdad, la ética de la solidaridad y el fortalecimiento democrático como elementos fundamentales.

La Anong busca ser parte activa de nuestra democracia aportando en la innovación social, en la ejecución, el seguimiento y el monitoreo de la políticas públicas.

Seguramente los señores diputados conozcan muchas de las organizaciones que integran nuestra plataforma a partir de la ejecución de políticas públicas, especialmente las políticas sociales, vinculadas a organismos como el INAU, el Inefop, el Ministerio de Desarrollo Social. Varias de nuestras organizaciones están desarrollando tareas en esos ámbitos.

En cuanto a nuestra posición con respecto a este proyecto, queremos expresar que el Estado uruguayo está obligado, por convenciones y tratados internacionales que ha ratificado, a garantizar, por medio de su normativa interna, el pleno goce y ejercicio de los derechos fundamentales. Está obligado porque voluntariamente ha firmado diversos tratados internacionales.

En este sentido, entendemos que es responsabilidad del cuerpo legislativo analizar cuidadosamente y modificar cualquier artículo del proyecto de ley de urgente consideración cuya redacción implique una contravención de los compromisos ya asumidos en materia de derechos humanos

Nuestra comparecencia tiene como objetivo hacer un aporte en este sentido.

El país ha ratificado los principales tratados de derechos humanos a nivel internacional, por lo que se ha voluntariamente obligado a respetar los principios de no regresividad y progresividad, lo que implica que el Estado no puede limitar los derechos adquiridos por su población ni reducir sus garantías. De igual manera los principios de igualdad y no discriminación deben ser ejes fundamentales de toda la ley.

Como organización de la sociedad civil con fuerte compromiso con la defensa y garantía de los derechos, consideramos que toda normativa que afecte derechos no debe ser considerada.

El proyecto de ley de urgente consideración, luego de su tratamiento en el Senado, comprende un muy elevado número de artículos -en la nueva versión quedaron 475; en la primera eran más de 500- sobre un amplio espectro de temáticas -educación, seguridad, inclusión financiera, justicia, combustibles, derecho a la huelga, salud, trabajo, administración pública, entre otros- que suponen transformaciones profundas en la normativa vigente, por lo que desde su difusión como documento público -aspecto que también manejamos en la instancia del Senado- Anong considera no válido el mecanismo de urgente consideración utilizado para incorporarlo a la normativa nacional. Para nosotros es muy importante dejar esto establecido.

El mecanismo utilizado y su presentación en el marco de la emergencia sanitaria, que establece medidas de aislamiento social, profundiza el carácter inhabilitante del debate ciudadano, el dialogo democrático y obstaculiza las condiciones para el conocimiento, análisis y toma de postura de la ciudadanía al respecto.

Queremos destacar que la Anong concuerda con las observaciones realizadas al proyecto por el Comité de los Derechos del Niño, Serpaj, Red Uruguaya de Lucha contra la Violencia Doméstica y Sexual y los distintos relatores especiales de las oficinas de Naciones Unidas.

Seguidamente, voy a formular algunos comentarios sobre libertad de expresión y manifestación pacífica. Para Anong la manifestación ciudadana es un derecho fundamental en un estado democrático, que debe ser protegido, y la normativa debe garantizar que no haya espacio para la catalogación de estas expresiones con tintes de ilegitimidad para disuadirlas o evitarlas, mucho menos para legitimar el uso de intervenciones violentas por parte de la fuerza pública.

Los artículos 465, piquetes que impidan la libre circulación, 466, libre circulación, y 467, actuación en casos de apariencia delictiva, impactan en los derechos a la integridad física, a la libertad de expresión y a la protesta pacifica de la ciudadanía, declarando ilegítimos los piquetes en espacios públicos o privados que afecten la circulación, lo cual afectaría a casi cualquier manifestación u ocupación, por definición. Además, legitima el uso de la fuerza pública en su disolución, lo que habilitaría gravemente la violencia institucional por parte del Estado a través de sus instituciones, así como la detención de personas basadas en una apariencia delictiva -concepto que no queda claro- de las manifestaciones.

Según el Relator de Naciones Unidas, posicionamiento al cual adherimos, el ejercicio pleno y libre del derecho a la libertad de reunión pacífica solo es posible cuando existe un entorno propicio y seguro para la población en general. Esto incluye un ambiente favorable para la sociedad civil y los defensores y defensoras de derechos humanos, y cuando el acceso a los espacios de participación pública no se encuentre restringido de forma excesiva o abusiva. Excepcionalmente, se podrían imponer restricciones al derecho de reunión pacífica, las cuales deberían ser necesariamente consideradas en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás. Estas restricciones deberán ser ilícitas, necesarias y proporcionadas con respecto al objetivo que persiguen. Estas aclaraciones no se establecen en el proyecto, por lo que se generaría confusiones en ese sentido.

Las prohibiciones generales, como establecen estos artículos, no cumplen con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y así formulados pueden inhibir la realización de reuniones, manifestaciones y protestas por el temor a su criminalización y penalización. Para garantizar el derecho a la libre circulación, el orden público y la tranquilidad, los Estados tienen a su disposición medidas alternativas para proteger dichos intereses que no implican una restricción al derecho de reunión pacífica.

Con esta restricción se verá mayoritariamente afectada la población más pobre y vulnerable -que, en general, es con la que trabajamos- por los limitados mecanismos que poseen para que su voz sea escuchada. La obstrucción de la vía pública, las sentadas en calles y plazas, son mecanismos de protesta pacífica que estos grupos de población utilizan en Uruguay y en todo el mundo. Esto genera grandes desigualdades en relación con otros grupos sociales con mayores recursos económicos para acceder a la justicia y obtener otros mecanismos para manifestarse, y también pueden instalar estigmas que

asocien disturbios y pobreza. Por eso, consideramos que no es un articulado adecuado en este sentido.

SEÑOR REYES (Sergio).- El otro punto que le interesa abordar a Anong tiene que ver con la transparencia y eficiencia estatal, que se plantea en el artículo 310, sobre todo conocidos los últimos acontecimientos vinculados con el funcionamiento de la administración anterior del Ministerio de Desarrollo Social, la función y la lógica que determinan el marco de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil.

Si bien este artículo persigue la eficiencia, implica cambios en el Tocaf, que finalmente le permiten, en el caso concreto del Ministerio de Desarrollo Social, una actuación discrecional que afecta, a nuestro entender, la transparencia y trato igualitario de las condiciones de competencia.

Me parece que es un aspecto a tener en cuenta, porque implica algún nivel de incoherencia, apreciación que compartimos con las actuales autoridades del Ministerio de Desarrollo Social, por cuanto coincidimos en que tiene que haber mayor cuidado para el tratamiento de los fondos públicos.

El artículo 310 introduce cambios en el procedimiento de compras estatales que, por desconocimiento de la reglamentación vigente del Tocaf, deja un margen de actuación discrecional que atenta contra la transparencia y el trato igualitario de las condiciones de competencia. Consideramos que una mayor claridad y transparencia en la adjudicación de convenios para la ejecución de políticas públicas, garantiza institucionalidad, y con ello, no solo mejores marcos para la evolución de las políticas, sino que también asegura condiciones de trabajo y mejores propuestas hacia las personas y a los territorios a las que se dirigen, teniendo en cuenta las historicidades, antecedentes, referencias locales y técnicas. Estas cosas son las que a veces nos preocupan a nosotros, como ONG que se dedica al trabajo social.

Les pedimos que se enfoquen en la excepción 30 del literal D); dice: "Directamente o por el procedimiento que el ordenador determine, cualquiera sea el monto de la operación, en los siguientes casos de excepción:" -que modifica el artículo 482 de la normativa vigente- "30) La contratación de bienes y servicios que realice el Ministerio de Desarrollo Social […], asociaciones u organizaciones civiles, en todos los casos sin fines de lucro, en el marco de convenios o acuerdos específicos para el cumplimiento de planes que se relacionen en forma directa con la ejecución de las políticas sectoriales de dicha cartera.- Los convenios o acuerdos específicos deberán contener cláusulas que establezcan detalladamente los requisitos en materia de rendición de cuentas, evaluación del cumplimiento de los objetivos y resultados

esperados, así como los instrumentos y formas de verificación requeridos por la entidad estatal contratante".

A nuestro entender, esta excepción otorga la potestad al Ministerio de Desarrollo Social de realizar contrataciones sin licitación pública -esto es muy importante- u otro procedimiento competitivo, cualquiera sea el monto a asignar. Con ello, se legaliza la discrecionalidad sin límite ninguno, se libera el uso ilimitado de recursos públicos sin procedimientos transparentes y se abre la posibilidad de empobrecer el mapa diverso de organizaciones, del monitoreo de la sociedad civil organizada y del diálogo democrático en la implementación y diseño de la política pública como expresión del bien público.

Creemos que en el marco del tema que aborda este punto tendría que existir un acuerdo general. Por eso lo hemos pensado más como una incoherencia, como un descuido, que apunta más a la eficiencia que a la transparencia, pero en este caso no habría más remedio que enfocarnos por lógicas competitivas y licitatorias

Esto es a lo que nos hemos comprometido siempre con las contrapartes con que hemos trabajado.

El otro punto tiene que ver con el derecho a la vivienda y el régimen de arriendos y garantías, que a nuestro entender implica la desarticulación del régimen de protección vigente.

No nos da el tiempo para desarrollar nuestra idea; entonces, vamos a utilizar el tiempo que nos queda para plantear nuestra preocupación con respecto a lo que se establece en los artículos que van del 418 al 455, que en algunos casos se refiere a procesos de desalojo expeditos. Es muy importante que se pueda revisar este aspecto, porque impacta especialmente en los casos, además de buenos pagadores, que se dan en coyunturas como la actual, porque los plazos mínimos para la ejecución y los cuidados jurídicos son especialmente duros. Esto consta en el documento que trajimos, y simplemente pedimos que se lea.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede extenderse en este tema.

SEÑOR REYES (Sergio).- Muchas gracias.

Nosotros rechazamos las disposiciones relacionadas con el régimen de arriendos y el alquiler de viviendas sin garantía que establece un sistema de desalojos ultrarrápidos, por la lesión de derechos consagrados que representa

y por las consecuencias negativas que traerá para gran cantidad de familias de modesta condición.

Insistimos con que a partir del artículo 418 se promueve un Régimen de Arrendamiento sin Garantías, lo que nos preocupa mucho, ya que la flexibilización que se utiliza como argumento para permitir el acceso a una vivienda de amplios sectores, repercutirá en serios riesgos para la permanencia y la seguridad de tenencia de la vivienda. Los propietarios que de buena fe arriendan propiedades, así como los arrendatarios y arrendatarias -la mayoría de ellos trabajadores que dependen de un salario o de ingresos como cuentapropistas- no necesitan que no existan garantías, sino un sistema de garantías que dé seguridad para recibir el pago -para el propietario-, para poder pagar -para el inquilino- y gestionar cualquier inconveniente que al respecto surja.

Preocupa que se destinen casi cuarenta artículos para generar medidas que en todos los casos apuntan a debilitar las garantías y posibilidades de asegurar el derecho a la vivienda, mediante procesos de desalojo expeditos.

Si vemos los plazos que establecen los artículos de desalojo y lanzamientos, para el caso do los buenos pagadores, simplemente cuando se vence el plazo del contrato, advertimos que las personas afectadas dispondrán de un máximo de cuarenta y cinco días, con la única posibilidad de pedir prórroga por siete días. Además, se establece la imposibilidad de recurrir una vez establecido como cosa juzgada. Asimismo, durante el proceso se contaría con un plazo de seis días hábiles para interponer excepciones, que se limitan a lo establecido en la propia ley y en el artículo 133 del Código del Proceso.

Aún siendo un buen pagador o una buena pagadora, ante el vencimiento del plazo del contrato, será desalojado en un plazo mínimo de treinta días y máximo de dos meses. Estas disposiciones vulneran los plazos garantistas que ya existen en nuestra legislación.

Debemos mencionar también que la imposibilidad de recurrir y lo acotado de las causales de excepción constituiría una limitación en el acceso a la justicia.

El caso de los denominados malos pagadores es aún peor, ya que muchas personas que podrían tener dificultades en sus empleos, problemas de salud -pensemos en la situación actual de crisis sanitaria, etcétera-, con un atraso de tres días caerían en mora y se considerarían malos pagadores. Una vez iniciado el proceso, podrán ser desalojados en seis días hábiles, con la posibilidad de oponer excepciones solo establecidas o reconocidas en la LUC y no en otras normas. Una vez continuado el proceso, el lanzamiento se lleva

adelante en cinco días hábiles. Por lo tanto, una familia que incurra en un atraso debido a algunas de las distintas dificultades que puedan surgir cotidianamente, podría ser arrojada a la calle sin alternativa en un plazo de seis días hábiles o, como máximo, veinte días.

En definitiva, creemos que no es del caso ni es objetivo de nuestra intervención cambiar detalles de este articulado. Nuestro planteo va más allá, es el rechazo de estas medidas que vulneran garantías de derechos consagrados -garantistas para ambas partes- y que, en particular, arroja a sectores más vulnerables a depender de un régimen que bajo la apariencia de flexibilizar exigencias de garantías para permitir el acceso al alquiler de viviendas, desarticula el régimen de protección vigente en perjuicio severo de una de las partes - la arrendataria-, recortando su protección.

Recuerden que nosotros trabajamos en contextos de máxima vulneración, y esto impacta especialmente allí.

Insistimos en que los propietarios y las propietarias de buena fe y los arrendatarios, en tanto habitantes con derecho a una vivienda adecuada, necesitan un sistema que dé seguridad para todas las partes.

Cabe señalar que las medidas planteadas en la LUC a este respecto son un retroceso en el efectivo goce del derecho a la vivienda, derecho para el cual el Estado está obligado legalmente a generar las condiciones adecuadas para su ejercicio. Estas obligaciones no pueden desconocerse y el principio de no regresividad de los derechos humanos debería respetarse. Estas medidas sobre los arriendos sin garantías constituirían un paso atrás en tal sentido.

Cabe remarcar una vez más que los desalojos sin alternativa impactan en la población que se ve obligada a habitar en condiciones precarias y que, sin dudas -como se ha demostrado en varios estudios-, es una de las causas principales del aumento en la formación de asentamientos precarios y de personas en situación de calle.

En definitiva, remarcamos que el Estado debe avanzar en legislar para mejorar y robustecer los sistemas de garantías para arriendos y que así estará avanzando en el cumplimiento del derecho a la vivienda previniendo, también, impactos sociales indeseados en amplios sectores de la población.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Debo decir que compartimos las preocupaciones planteadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de la delegación.

(Se retira de Sala una delegación de la Anong)

——Se pasa a intermedio.

(Es la hora 13 y 26) |

___Continúa la sesión.

(Es la hora 14 y 35)

(Ingresa a sala la doctora Clara Musto, en representación de Nacvi-FCS, Udelar)

——La Comisión le da la bienvenida a la delegación de Nacvi-FCS, Udelar, representada por la doctora Clara Musto.

Quiero aclarar que tiene veinte minutos para hacer su exposición y diez más para contestar las preguntas de los señores legisladores, si no se realizan, puede utilizar ese tiempo para plantear lo que quiera.

SEÑOR MUSTO (Clara).- Me toca repetir lo que expuse en la Comisión de la Cámara de Senadores.

Soy doctora en criminología y trabajo en la Facultad de Ciencias Sociales. Por supuesto que cuando fui convocada a la Comisión -así como las cientos de organizaciones y agrupaciones que han venido aquí-, no dudé en dejar todo de lado y concurrir.

Claramente, la inseguridad ciudadana es un problema grave en Uruguay y uno de los más importantes para los uruguayos. Creo que es motivo para tener optimismo la dedicación y el compromiso que están mostrando los diferentes actores de la sociedad para venir e intentar, desde el lugar que nos toca a cada uno, aportar nuestro granito de arena y compartir la experiencia de los años de trabajo.

Sin duda, para poder mejorar las políticas criminales nos necesitamos a todos: a los legisladores de todos los partidos para que elaboren buenas herramientas legislativas a fin de encarar este asunto; a buenos actores estatales que puedan interpretar el espíritu de las leyes de la mejor manera y llevarlas adelante; también, necesitamos a la academia para que genere evidencia y ciencia criminológica en torno a este tema, para conocer los objetivos que se proponen las leyes o las reformas de las leyes y poder auditar y monitorear si estos se están cumpliendo o cómo deberían mejorarse las políticas públicas.

En esa línea se conforma el Nacvi. Creo que vale la pena invertir un minuto del tiempo en presentar al Núcleo de Análisis de la Criminalidad y la Violencia.

Hoy en día es de los pocos grupos de investigación que reúne a investigadores especializados en criminología. Esto es una novedad en Uruguay. Los primeros egresados en este nivel de especialización somos bastante nuevos. La mayoría de nosotros

——por no decir todos- nos hemos formado fuera de Uruguay, porque aquí no se ofrecen oportunidades de formación en este tema. Todos hemos vuelto porque nos compromete la realidad del país y los problemas por los que están pasando los uruguayos. Esa es otra razón para el optimismo, así como también el compromiso que ha demostrado la sociedad uruguaya para participar en este tema. Creo que cada vez somos más los recursos humanos calificados con este nivel de especialización. De hecho, desde que retornamos al país, nos hemos dedicado a generar un diploma de posgrado en criminología en la Facultad de Ciencias Sociales, porque vemos esa necesidad de formación en los cuadros técnicos que encaran este problema.

Tenemos especialistas en varias ramas del problema de la inseguridad ciudadana. Me refiero a mis colegas Nicolás Trajtenberg, especializado en temas de violencia y criminalidad juvenil; Ana Viña, especializada en políticas penitenciarias y en programas de desestimiento delictivo; Emiliano Rojido, especialista en policía y en programas de reducción de violencia letal; Fiorela Ciapessoni, que se ha especializado en estudiar la situación de calle y su vínculo con la comisión de delitos, y quien habla, Clara Musto, que me he especializado en la problemática de las drogas y su vínculo con el delito organizado.

Dada mi especialidad técnica y la importancia de las economías ilegales en general y de la economía ilegal de las drogas en particular, es sobre este tema que voy a dedicar el resto de mi comparecencia.

En particular, quisiera aportar una reflexión acerca del apartado relativo a las normas sobre estupefacientes previsto en la ley de urgente consideración.

Para explicar la paradójica relación entre la relativa mejora de las circunstancias sociales y económicas en Uruguay en los últimos años -vinculada a la reducción de la pobreza, a la mejoría en la distribución del ingreso-, y la correlación con el aumento del delito y, en particular, de las variantes más violentas del delito, es fundamental entender la dinámica y la organización de los mercados ilegales de drogas.

Según arrojan los datos, en los últimos años es innegable el aumento de las tasas de consumo de todas las sustancias ilegales psicoactivas tanto en Uruguay como en la región y en el mundo. Desde inicios de 2000, vemos en el

país una ampliación de estos mercados y, lógicamente, una ampliación de su capacidad de corrupción y del ejercicio de la violencia.

Los legisladores podrían hacerse una primera pregunta: si es posible la desaparición o la reducción de estos mercados. Lo que vemos en el mundo es que, de hecho, existen pocos casos de países donde no exista este tipo de economía ilegal.

La escasa audiencia que tenemos muestra que el desarrollo de estos mercados es, más o menos, independiente de las políticas desplegadas. ¿Qué quiero decir con esto? Hay países, como Noruega o Suecia, que tienen muy bajas tasas de consumo de sustancias ilegales. Pero es difícil explicar esas bajas tasas de consumo solamente por las políticas y no también por otros elementos de cómo se configura esa sociedad. Podemos citar a Bolivia, que es uno de los principales productores de hojas de coca, la base para producir cocaína, inscrito en un continente donde existen relativamente elevadas tasas de consumo de cocaína. En cambio, Brasil se ha transformado en años recientes en el segundo país productor y consumidor de cocaína en el mundo, luego de Estados Unidos, que históricamente ha tenido el primer puesto.

Es muy difícil explicar por qué en Bolivia, a diferencia de sus vecinos, el consumo de cocaína es prácticamente inexistente. Por cierto, hay algunos problemas de consumo problemático de drogas, pero están mucho más vinculados al alcohol en ese país.

También podemos observar lo que ha pasado en Uruguay en los últimos años con el *cannabis* y compararlo con países como Chile o Argentina, donde a pesar de presentar políticas bastante diferentes relativas a cómo encarar ese problema, las tasas de consumo son sorpresivamente similares. De hecho, eso nos arroja alguna pista de a qué puede estar asociado el consumo de sustancias ilegales; sorpresivamente -o no-, lo que arrojan los datos es que el consumo de sustancias ilegales está asociado a la capacidad de consumo de los países.

Los países con mayor nivel de desarrollo económico relativo en América del Sur, como Chile, Argentina, Uruguay, de hecho tienen las tasas mayores de desarrollo humano y son al mismo tiempo los países que muestran mayores tasas de consumo de sustancias ilegales.

Esto en alguna medida marca los límites de la intervención legislativa y política y también apunta a ver qué factores pueden haber jugado en la ampliación de estos mercados en Uruguay, en la configuración actual de este problema.

Para entender el desarrollo de esta economía ilegal, es inevitable no mirar, por ejemplo, la ley de puertos, sancionada en 1992, que crea el régimen de puerto libre en Montevideo, que es la primera ciudad en América Latina en sancionar este tipo de leyes. Dichas normas lo que hacen es consagrar, precisamente, la posición que, de hecho, es un modelo de desarrollo al que han apostado todos los partidos políticos en Uruguay, que es consolidar al país como un centro logístico de comercio regional. En esto, en general, han coincidido todos los partidos políticos y ha sido lo más parecido a una política de Estado que hemos tenido en cuanto al desarrollo económico.

La importancia del tráfico contenerizado, que es algo que desde la academia venimos trabajando, apuntando y mostrando en nuestras clases sobre delito organizado y drogas. La importancia que tiene para el comercio ilegal de drogas el comercio de bienes en general a través de contenedores. En Uruguay ha aumentado mucho este tipo de comercio y hoy en día representa el 70% de la circulación de mercaderías. Ha aumentado mucho desde la crisis de 2002 y en consonancia con la expansión de este tipo de mercados. ¿Por qué lo estoy colocando? Porque desde 2008, los agentes de la DEA de Estados Unidos, institución vinculada a la represión de este tipo de comercios, apuntaba a que el Puerto de Montevideo era un centro de distribución y de vía de sustancias ilegales.

La DEA también denunciaba que no trabajaba ni con la aduana ni con la prefectura del Uruguay porque en el Puerto de Montevideo había corrupción. De hecho, aunque las aduanas son los organismos que más drogas requisan en el mundo, en Uruguay incautaban alrededor de 1% de la droga que se detectaba en el país. Este valor tan bajo es mucho más probable que implique falta de control y no que no se utilice esa vía como se utilizaba en el resto del mundo.

Apunto esto porque las noticias que han caracterizado el último año acerca de la importancia del Puerto de Montevideo para el comercio ilegal de drogas solo pueden sorprender a quienes no estaban trabajando en ese tema ni lo estaban siguiendo.

Atacar ese problema implica decisiones que trascienden en mucho las políticas criminales y que se relacionan mucho más con las políticas económicas y la apuesta, por ejemplo, al libre comercio en la región.

En marzo de 2000 se desmanteló la Brigada Antinarcóticos de Maldonado, luego de un informe elevado por la Policía de Montevideo. En dicho informe se mostraba la corrupción que existía en la Policía de en Maldonado y la colusión entre el narcotráfico de Maldonado y la Policía de

Maldonado. Hay mucha evidencia que muestra la importancia del narcotráfico y del lavado de activos, por ejemplo, en la construcción inmobiliaria de Maldonado, en Punta del Este, y en Colonia, en Carmelo.

La Operación Campanita, que ustedes recordarán, se desarrolló en Uruguay entre 2003 y 2006, se llamó así porque según el actual fiscal general de la Nación y en ese momento fiscal de delito organizado, fue una campana, un llamado de atención, porque eso fue por el nivel de impunidad que los investigados demostraban en sus conversaciones telefónicas en cómo operaban. Era un indicador de la poca represión que existía hacia ese delito en el Uruguay.

Desde entonces hasta ahora, el control de este tipo de mercados ha mejorado, sobre todo, porque se han invertido más recursos. Es innegable que en el Uruguay se ha aumentado la inversión en seguridad pública en los últimos años, más allá de la eficacia y la eficiencia de esa inversión. Por ejemplo, en 1991, Uruguay decomisaba 10 kilos de cocaína, que no son nada, y hoy en día son miles de kilos.

Además de esto, Uruguay se ha caracterizado históricamente como plaza de lavado de activos, y todas las investigaciones que se dedican a estudiar este tema han apuntado hacia ese problema o característica.

El apartado sobre las normas de estupefacientes, básicamente, de lo que se trata es de aumentar las penas mínimas para este tipo de delitos, haciéndolos inexcarcelables. Entonces, un primer supuesto que podrían tener los legisladores para hacer esta propuesta es que ha habido poco uso de la privación de libertad para este tipo de delitos. Ante las opciones de privación de libertad o no los fiscales o los jueces estarían apuntando a un abuso de las alternativas a la prisión. Esta podría ser una explicación de por qué apoyar ese tipo de medidas. Por lo que es necesario reducir el margen de discrecionalidad de jueces y fiscales, obligándolos a usar la prisión.

¿Qué es lo que muestran estos datos que como Nacvi, Facultad de Ciencias Sociales y Universidad de la República ponemos al servicio de ustedes y de la reforma de las políticas criminales en Uruguay, para poder generar evidencia? Lo primero que tenemos que decir es que en Uruguay las cifras sobre este tipo de delitos son de bastante mala calidad. Ese es un problema, y más allá de los resultados de esta reforma y de las afinidades políticas creo que ese es un espacio en el que debería cooperar la academia con el sistema político para mejorar las cifras; eso debería ser interés de todos porque mejoraría el monitoreo, y estoy convencida de que todos los legisladores y las legisladoras están apostando a hacer mejores políticas

criminales sobre este tema. Pero los datos que tenemos, que son limitados, muestran que los procesamientos por delitos de drogas han aumentado desde el año 2002 al 2012, posicionándose como el 12% de los procesamientos totales. Esta proporción es mucho más alta entre mujeres, y lo que vemos en el largo plazo es que ha habido un gradual incremento de ofensores con bajo nivel educativo procesados por delitos de drogas. Como dije, también ha habido un aumento de la participación de las mujeres, que pasó del 7% de los delitos cometidos por mujeres que están presas, al 26%. De nuevo esto no es una realidad exclusiva del Uruguay, sino que es típica de América Latina y la vemos en todos los países. Por eso, también al momento de pensar el impacto que podría tener este tipo de medidas lo esperable es que aumente la cantidad de mujeres presas, en particular.

Ustedes se podrán preguntar por qué las mujeres eligen, comparativamente, este tipo de delitos en vez de otros, y una explicación que se ha dado es que a diferencia de la rapiña, que conlleva al uso de violencia, el tráfico de drogas no necesariamente implica violencia. Sí existen entornos violentos de ventas de drogas, por supuesto, pero esa es una de las explicaciones que se ha utilizado para responder por qué las mujeres eligen traficar droga antes que involucrarse en otro tipo de conductas más violentas para la propia persona.

Como decía, ha aumentado la proporción de mujeres y también la edad de los ofensores y ha crecido la proporción de primarios que cometen este tipo de delitos.

Un primer posible supuesto es el abuso de las alternativas a la prisión ante este tipo de delitos. Sin embargo, cuando analizamos las cifras que tenemos encontramos que más del 80% de los delitos de drogas son procesados con prisión o privación de libertad en Uruguay. De hecho, este es el tercer delito que implica mayor duración de pena, luego del homicidio y la rapiña. Los jueces, luego del homicidio y la rapiña -que son claramente atentados contra la integridad física de las personas- establecen el tercer castigo más grave para los delitos de droga, que tienen en promedio veintiséis meses, lo que -por cierto- es un poco más del mínimo que propone la reforma incluida en el proyecto de ley de urgente consideración.

Un aspecto que me parece innegable destacar y que creo que debe merecer la atención -aún más vinculado a las propuestas que están incluidas en este proyecto-, es el rol que las cárceles han tenido en la configuración del delito organizado en América del Sur y en Uruguay. No los voy a aburrir con eso, pero los comandos brasileños, que hoy son los actores centrales del

narcotráfico en Brasil, de los que ya se observa su influencia y actividad en Uruguay, son organizaciones criminales que surgen en las cárceles de Brasil como modo de protección de los propios presos. Esa es la definición técnica de mafia: una organización mafiosa es aquella que vende protección privada; compite con el Estado para garantizar la protección. Estas mafias se originaron en las cárceles debido, en parte, al abuso policial, las malas condiciones y el intento de aumentar el poder de los propios reclusos. Este debe ser un tema que en Uruguay tiene que preocupar, por un lado, porque si la respuesta a este tipo de delitos va a ser mandar a la gente a las cárceles debemos tener en cuenta que en otros países vecinos las cárceles han sido, precisamente, centros de reclutamiento del narcotráfico y del delito organizado. Entonces, si aceptamos esta hipótesis sería como echar más leña al fuego. No tiene por qué ser así, pero debería estar acompañado de otro tipo de políticas como, por ejemplo, prestar atención al tamaño de las cárceles. Cárceles más grandes y en peores condiciones son más proclives a la aparición de este tipo de organizaciones criminales que cárceles pequeñas, donde haya mejores condiciones de reclusión.

Otra posible consecuencia de reducir las alternativas de castigo para este tipo de delitos es lo que en otros lugares del mundo se ha llamado el efecto red, que muestra que cuando a los fiscales y a los jueces se les dan más herramientas para castigar diferentes tipos de conductas, aumenta el número total de personas que entra en contacto con el sistema judicial. Eso se debe a que los jueces sienten que tienen a disposición un abanico de castigo más amplio y, por lo tanto, más adecuado a las diferentes situaciones vinculadas con este tipo de delitos.

Además, las encuestas que hemos realizado desde el Nacvi acerca de preferencias punitivas de los uruguayos -obviamente, todo lo que estamos expresando está a disposición, tanto las fuentes como todo el material, para que tengan más en detalle el apartado técnico, aunque ahora elijo no profundizar en eso por cuestiones de tiempo- muestran, por ejemplo, que el 45% de los uruguayos piensa que las alternativas a la prisión deberían ser utilizadas más frecuentemente en Uruguay.

¿Cuáles serían algunos de los efectos esperables al reducir las posibilidades de castigo alternativas a la privación de libertad? Por un lado, si no se cambian -al mismo tiempo- las condiciones de los centros de reclusión podría aumentar la violencia ejercida por este tipo de agrupaciones criminales a través de la pauperización del mercado. Aumenta la represión, aumentan los riesgos de ser atrapado, y las personas que se involucran son aquellas que

tienen menos para perder. Eso es lo que hemos estado viendo en los últimos años en Uruguay.

Lógicamente, es esperable que haya un aumento de las personas presas, no excesivamente dimensionado, porque -como decía- ya los jueces y fiscales aplican la privación de libertad en un 80%, por lo que en realidad ese cambio tampoco sería muy importante, pero previsiblemente aumentaría la cantidad de mujeres presas, así como los riesgos de corrupción. Es una obligación de la academia decir esto al sistema político. Este aspecto es importante y dentro del proyecto de ley de urgente consideración hay un conjunto de medidas que dotan a la policía de mayor autonomía durante las investigaciones criminales, por ejemplo, retrasando el tiempo que pueden tomar en anunciar a la Fiscalía que se está investigando un caso, y aumentando sus posibilidades de interrogatorio en los casos, sin avisar al fiscal

Más allá de comentar la medida en sí quiero hacer énfasis en que cualquier dotación de autonomía durante las investigaciones criminales a la policía o a cualquier otro de los actores judiciales debería estar acompañada de mayores controles externos sobre ese actor, porque cuando se aumenta la autonomía de cualquiera de los actores vinculados a los procesos judiciales aumentan los riesgos de corrupción. Eso es lógico y es sistemático, en el sentido de sistema; no se trata de una cuestión de voluntades individuales, más teniendo en cuenta que este es un tipo de delito que tiene amplias capacidades de corrupción.

Ya estoy finalizando. ¿Hacia dónde ir? Hacia cárceles más chicas -como ya dije- y más auditables. Hacia la prevención y los tratamientos. Este tema no se puede confrontar solo desde las herramientas legales; la disminución del tamaño de los mercados ilegales no se puede afrontar solo a través de la prisión. Es importante que el Estado uruguayo empiece a invertir en prevención y tratamiento y digo "empiece" porque si bien han aumentado las plazas disponibles, hoy en día las políticas de prevención son casi inexistentes. Basta con ir a cualquier barrio de Montevideo y ver cuáles son las opciones de tratamiento ambulatorio que existen en Uruguay para comprobar que son muy escasas. Hay un agujero negro en las políticas de prevención de violencia, que es el trabajo con los jóvenes de dieciocho a veinticuatro años. Pregúntense cuáles son las políticas de prevención que apuntan a esta población, que no está en los liceos -por lo que no pueden desarrollarse a través de ellos- ni en las mutualistas; hoy en día las policlínicas en Uruguay no ofrecen este tipo de programas de prevención y tratamiento y es imposible que una política de reducción de la violencia pueda apoyarse solo en un ataque a la oferta y se desentienda de los usuarios, porque por cierto que una parte de ellos desarrolla

usos problemáticos y vínculos con el mundo del delito y, precisamente, son los que terminan integrándose a este tipo de organizaciones mafiosas y criminales.

También creo que el trágico caso del asesinato de los marinos en Uruguay, que ha conmocionado tanto al país, nos puede dejar una enseñanza, y es que cuando trabajamos juntos -por suerte aún estamos a tiempo- la Justicia uruguaya logra hacer justicia; logra encontrar a quienes cometieron el delito e imputar un procesamiento. Esta fue una excepción; no es la regla hoy en Uruguay. No sé si, lamentablemente, ustedes han tenido que denunciar algún tipo de robo o algún hecho de ese tipo; es probable que sí, y no sé cuántos de ustedes han logrado algún resultado de esa investigación, porque la mayoría de los uruguayos no consigue resultados de las investigaciones criminales. ¿Por qué? Porque no es lo mismo cuando el Estado uruguayo da prioridad a un caso, como lo hizo en esa ocasión, y desarrolla una investigación criminal en seis, doce o veinticuatro horas, ya que las chances de encontrar a los culpables son mucho más altas que si esa investigación se diagrama y se diseña en tres días, una semana o tres meses, como está ocurriendo en la actualidad. Eso también muestra que este tipo de delitos no solo se combate a través de la mano dura o las armas, sino, fundamentalmente, con la investigación, la inteligencia policial y con la acción articulada de los diferentes actores.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Realmente ha sido muy interesante su exposición y la he escuchado con muchísima atención. Le agradecemos la presencia y ha sido más que relevante la visión macro, que a veces ayuda a focalizar.

(Se retira de sala doctora Clara Musto)

||(Ingresa a sala una delegación de Onajpu)

——La Comisión da la bienvenida a la delegación de la Onajpu representada por su secretario general, señor Daniel Baldassari, el economista Gabriel Regalado y el integrante de la directiva, señor Jorge Galli.

El procedimiento de trabajo es que las delegaciones cuentan con veinte minutos para exponer, para luego abrir una ronda de preguntas a los legisladoras durante diez minutos, y si no las hacen, pueden extenderse en cualquier otra consideración.

Cedemos la palabra a nuestros invitados.

SEÑOR BALDASSARI (Daniel).- En primer lugar, agradecemos a la Comisión por la posibilidad de ser escuchados, y más en este día tan particular, el Día

del Abuelo -en nuestro caso, somos todos abuelos: no sé si alguno de ustedes lo es-, en el que ustedes están trabajando aquí, en el Parlmento, y nosotros vinimos a hablar de los temas que nos preocupan.

(Diálogos)

—En segundo término, como Onajpu venimos trabajando desde hace mucho tiempo por la seguridad social. Tenemos un trabajo sobre una cuestión que desde nuestro punto de vista se logró positivamente: desde 1992 las organizaciones sociales de trabajadores, empleadores, jubilados y pensionistas, dando cumplimiento a la Constitución de la República en la reforma de 1967, integramos el Directorio del BPS. Desde entonces, a través de nuestros representantes, participamos en la gestión del instituto por excelencia de la seguridad social.

Hay muchas cajas, pero el instituto de la seguridad social que tenemos en nuestro país es el Banco de Previsión Social porque es el organismo que aplica todas las normas, leyes decretos, etcétera.

Destaco esto porque eso nos permitió en nuestras organizaciones sociales -tanto de jubilados y trabajadores como empleadores- profundizar, conocer y estudiar de manera sistemática el problema de la seguridad social en nuestro país.

Sobre el proyecto de ley de urgente consideración, hay dos puntos que planteamos en la comisión del Senado que fueron modificados: uno que tiene que ver con la compatibilidad entre el trabajo y la jubilación -estar jubilado y trabajar-, que se retiró del proyecto. Y el otro tiene que ver con el artículo popularmente conocido como de los cincuentones. Nos parece que esto que estamos planteando en nombre de Onajpu es positivo, si bien entendemos que este proyecto de ley tiene varios problemas: esas son cuestiones que no compartimos. Uno es el de los plazos. Como decíamos al principio, hemos trabajado en la elaboración de propuestas para un debate que entendíamos que debía darse como cuestión fundamental para modificar algo que es tan importante para los jubilados y pensionistas, como es la seguridad social. A veces ni siquiera nos damos cuenta de que tenemos esa protección, pero desde que estamos en el vientre de nuestras madres, hasta después de que morimos -porque generamos beneficios para los familiares luego del fallecimiento, como una pensión-, nuestra sociedad depende de eso que llamamos genéricamente seguridad social.

Entonces, una cuestión es los plazos ya establecidos en la propia LUC y otra es que imbrica temas de seguridad social, porque hay un conjunto enorme de disposiciones que tienen que ver con muchísimos aspectos de la vida del

país. Entendemos que una ley de seguridad social debe ser específica y debe analizarse con tiempo para permitir un amplio debate participativo de tal manera que logre un consenso amplio de las fuerzas políticas, de las organizaciones sociales, de jubilados, pensionistas, trabajadores, empleadores, etcétera. Así, esa ley tendría una larga existencia y sobre ella se podría seguir trabajando, adecuándose de acuerdo a los cambios que se generan en el mundo del trabajo, a las expectativas de vida, haciéndose compatible con el sistema para que siga vigoroso y para que no sea motivo de dificultades, más en nuestro caso que ingresamos en una etapa de la vida que no es como cuando uno es joven y si se pelea con alguien en el trabajo o tiene alguna dificultad, se va con la fuerza que tenemos cuando somos jóvenes y emprendemos cualquier otra actividad. Pero cuando llegamos a cierta edad esas cosas son más limitadas y por eso, entre otras cuestiones, existe un sistema de seguridad social como el que tenemos en nuestro país. Muchas veces, comparándolo con lo que sucede en otros países, apreciamos esta construcción tan uruguaya, tan vinculada a las directivas de los organismos internacionales relativas a la seguridad social, el trabajo, etcétera.

Por todo esto decimos que los plazos son insuficientes.

Además, el tratarse de una ley con casi quinientos artículos -que están quedando ahora- se dificulta su discusión y consideración por no contar con los tiempos necesarios.

Desde que se comenzó a insistir con la necesidad de la reforma del sistema de la seguridad social, entendimos que es necesaria, pero no urgente. Entendemos que no hay urgencia para hacer la reforma. Es preciso hacerla, pero no con este carácter de urgente, porque no hay tiempo suficiente para abordarla en amplitud, profundidad, con amplia participación, siendo la seguridad social un tema clave para el conjunto de la sociedad. Un tema de esa magnitud no es para abordar rápidamente, con poca participación. Se necesitan aportes de especialistas: no negamos la importancia de la opinión de quienes estudian, se dedican, de quienes nos dan toda la información y se ponen a la orden respecto de lo que se elabora para el tratamiento de estos temas. Pero nos parece fundamental la participación para que esa ley salga del Parlamento como sucedió en otras oportunidades. Ya ocurrió dos veces, en la primera década de este siglo, que se modificaron leyes con participación y diálogo social; luego el sistema político, a través de legisladores, las aprobó con amplio apoyo. Fueron normas que mejoraron notablemente la situación, posibilitando muchas cosas que anteriormente no podían hacerse.

Por otra parte, se crea una comisión para estudiar la reforma del sistema. Por este mecanismo se introducen modificaciones al sistema que se pretende reformar. Se establece cómo vamos a abordar la reforma, es decir a través de una comisión que se designa por parte del Poder Ejecutivo. Nos parece que eso tampoco va en la dirección de lo que estoy planteando, porque debería ser una comisión que ampliamente tuviera participación, escuchara, en la que pudiera trasmitirse todo lo que hemos elaborado desde las organizaciones sociales, los representantes en el directorio del BPS en otras instancias, etcétera. Es una materia que requiere información, elaboración; necesita de la experiencia que se ha ido realizando, muchas veces viendo que hay cosas que no estaban bien y que se han corregido. Desde la Onajpu creemos que no podemos prescindir de esa participación.

Ahora se plantean modificaciones a una ley aprobada unánimemente hace poco tiempo, el año pasado, y que tiene que ver con las condiciones para la elección de los representantes en el directorio del BPS.

Posiblemente, en la idea del gobierno haya una justificación, un porqué de considerar la forma de elección de representantes sociales en BPS como algo urgente. La verdad es que no vemos que haya urgencia en cambiar eso, entre otras cosas, porque se cambió hace meses y por consenso de las bancadas de los distintos partidos. Lo mismo creemos sobre la urgencia en crear una comisión de expertos para analizar una posible reforma. No conocemos esa idea, no sabemos en qué se basa: cuál es la razón por la cual hay que hacer estas dos cosas.

Los artículos que tienen que ver con seguridad social vienen desprovistos de cualquier tipo de argumentación, justificación o disposición acerca de las razones que los motiva.

Continuaremos con este análisis, en el tiempo adjudicado, de cosas que creemos que son fundamentales, básicas para el abordaje de este tema. Intentamos dejar planteadas nuestra visión y opinión sobre estos artículos, así como sus posibles efectos al entrar en vigor.

Sobre la creación de una comisión de expertos para formular un proyecto de reforma de la seguridad social -artículos 399 y 404-, se mantiene el mismo criterio utilizado en el primer borrador que se hizo público hace algunos meses, es decir, que en lugar de optar por la metodología de un diálogo sobre la seguridad social, como en las dos últimas experiencias, se opta por una comisión de expertos cerrada a la participación social en general y a las organizaciones sociales en particular.

En esta oportunidad la exclusión es más deliberada que en el anteproyecto, pues en los últimos tres meses todos los actores sociales relevantes en relación a la seguridad social han insistido con la necesidad de contar con un amplio diálogo respecto a la reforma que se debe realizar. ¿Cuál es el motivo para dejar por fuera de la discusión a los jubilados, a los trabajadores y a los empresarios? Téngase presente que la propia Constitución de la República tiene en cuenta la participación de estos tres sectores sociales en el directorio que gestiona lo relativo a la seguridad social. Esta participación social tiene por objetivo reconocer los aportes que los distintos colectivos tienen para formular y la responsabilidad en las tareas administrativas y gestión del BPS que tienen los directores para ejercer una función de control social. Y las pruebas de la seriedad, la rigurosidad y el compromiso de las representaciones sociales son los veintisiete años que se han desempeñado en el BPS.

Entonces, ¿cuál es el impedimento para llamar a un amplio diálogo social que incluya a la academia, a las organizaciones sociales y al sector político? ¿Qué mejor que contar con el aporte de los trabajadores, los empresarios, los jubilados, los hacedores y destinatarios del sistema de seguridad social?

Hay dos instancias en las recientes experiencias que atravesó el país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero informar a la delegación que en el Senado se agregó la participación de los sectores académicos y sociales -de representatividad de la sociedad en general- que de alguna forma tiende a salvar la pretensión planteada por los visitantes.

SEÑOR BALDASSARI (Daniel).- Como usted ve, estamos obsesionados con la participación porque nos parece que es algo grave si no se toma en cuenta. Todos quienes estamos en la seguridad social, cada uno en su nivel de responsabilidad, cometeríamos un gran error si no damos participación porque, en ese caso, según nuestra humilde opinión, la seguridad social dará muchos pasos hacia atrás.

La elección de los representantes sociales es algo importante y decimos una vez más que no encontramos razón para que se hagan cambios en la elección de los representantes sociales para integrar el directorio del BPS.

Finalmente, más allá de la falta de oportunidad para promover la discusión de este proyecto de ley, quiero decir que en esta iniciativa encontramos una serie de artículos que plantean afectar negativamente el sistema de seguridad social.

Como hemos dicho, se plantea la creación de una comisión de expertos. Y el titular de la OPP ha vertido algunas expresiones sobre el BPS: se ha hablado de un carácter muy financiero y entendemos que no es buena cosa que sea el centro hasta la sede en el que funcionaría este elemento.

Lo que nosotros pensamos sobre las AFAP y su incorporación en nuestro sistema, no es de ahora. En ese sentido, desde la Onajpu estamos dispuestos a colaborar, participar y cooperar en todo lo que a nosotros respecta.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Compartimos la misma preocupación con respecto a la elección de quien se presente al directorio por la parte social.

Ahora, quisiera saber si la delegación puede explayarse más en las dificultades que encuentra; yo veo una puntual que tiene que ver con la posibilidad de que se presente un solo sindicato o una persona física sin contar con mayor respaldo y que luego, en la respuesta social sobre su actuación, no tengan espalda.

No sé si ustedes lo ven por ahí o por otro lado.

SEÑOR BALDASARRI (Daniel).- En la reforma se resolvieron algunas dificultades que se habían señalado y, reitero, en el Parlamento se votó por unanimidad en ambas Cámaras.

Nosotros decimos que deben haber exigencias mínimas, por ejemplo, que una organización social presente al candidato, si no tendríamos una situación en la que en lugar de ser la organizaciones sociales nacionales las que proponen los candidatos, una persona, en forma individual, podría serlo. Esto es lo que nos preocupa, porque por esa vía la representación no sería real, tal como observamos que en algunas situaciones se ha dado. Por eso nuestra objeción, pues tal como está el texto, que se ha corregido el año pasado, es la mejor forma para participar.

En el caso de los jubilados y pensionistas siempre ha habido competencia y nunca se aplicó -tampoco lo solicitamos- el principio de la OIT respecto a que sea la organización más representativa. Nunca lo hemos reclamado. Y es una buena cosa que haya elecciones con la participación de 266.000 personas. La cantidad depende del momento en que estemos viviendo, pero nuestros representantes siempre han tenido mucho apoyo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación. Le pedimos una copia escrita de su planteamiento para que sea distribuida a los señores diputados.

(Se retira de sala la delegación Onajpu.- Ingresa una representación del Comité de los Derechos del Niño Uruguay)

|——Tenemos el agrado de recibir a los representantes del Comité de Derechos del Niños, CDNU: al integrante del proyecto Más Derechos, señor Mauricio Fuentes; a la integrante de la coordinación, señora Lucía Avellanal, y al secretario técnico, señor Mauricio Vázquez.

SEÑORA AVELLANAL (Lucía).- El Comité de los Derechos del Niños del Uruguay viene trabajando desde 1991. Es un colectivo de organizaciones de infancia y adolescencia que defiende los derechos humanos de niños y adolescentes.

A partir de la ratificación de Uruguay de la Convención respectiva, se conforma este comité, a sugerencia del Comité de Derechos de Naciones Unidas.

Los cometidos principales de este colectivo de organizaciones es el seguimiento exhaustivo del cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en nuestro país, en todas sus expresiones.

Por lo tanto, esto nos ha llevado a que durante más de treinta años estemos interactuando con todos los estamentos del Estado, es decir, con el Poder Legislativo, con el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, así como con otros organismos internacionales que tienen que ver con la infancia y la adolescencia.

Hemos estado trabajando en el seguimiento del cumplimiento y de las condiciones de la niñez y la adolescencia en nuestro país, y cuando encontramos situaciones de vulneración, hemos trabajado en apuestas, proposiciones, en interacciones con los actores responsables, llegando, inclusive, a plantear situaciones de denuncia en organismos nacionales e internacionales, que tienen competencia en la niñez y la adolescencia.

Desde el año pasado, previo a las elecciones nacionales, estuvimos trabajando en una agenda que entendíamos lo más plural y prioritaria hacia los temas vinculados con la niñez en nuestro país, con las organizaciones que tenemos amplio trabajo en campo, pero también vinculando mucho a los niños y adolescentes, levantando sus opiniones. Con esta agenda programática, que se llama "Los 10 puntos de prioridad en infancia y adolescencia", fuimos conversando con distintos representantes políticos con representación parlamentaria; hasta logramos en noviembre una firma colectiva de compromisos para implementar a lo largo de este quinquenio.

Cuando la LUC ingresó al Parlamento, como dijimos en el Senado, entendíamos que el capítulo de la niñez y de la adolescencia no podía ser tratado, de ninguna forma, en un proyecto de ley de urgente consideración, ya que los asuntos de niñez y adolescencia tienen que ser una política de Estado, que contemple el amplio consenso y construcción de todos los actores involucrados, incluyendo a los niños y adolescentes.

En este sentido, entendemos que es fundamental trabajar juntos, porque estamos convencidos de que los parlamentarios tienen mucho que hacer, y nosotros también, como sociedad civil, colaborando y trabajando para lograr los mecanismos para que en algún momento esto acontezca en nuestro país.

Obviamente, al tener la LUC por medio, esto no sería posible, que ya se vencían los plazos, y empezamos a analizar el proyecto, en el entendido de que toca las condiciones de vida de los niños y adolescentes, y realizamos aportes. Trabajamos con este espíritu con la Comisión Especial del Senado, y ahora nos presentamos en esta instancia en la Cámara de Representantes, porque entendemos que hay algunos aspectos que deben modificarse.

SEÑOR FUENTES (Mauricio).- Preparamos un documento que tiene dos grandes secciones. Por un lado, señalamos algunos artículos del proyecto que contradicen la normativa internacional y dificultades de implementación en el escenario actual y, por otro, algunos aspectos que podrían enriquecerse con nuestros aportes.

El artículo 28 establece la posibilidad de aplicar, para el caso de los adolescentes, el proceso penal abreviado, que forma parte del Código del Proceso Penal para adultos, siempre que no se trate de infracciones consideradas gravísimas. En primer lugar, queremos puntualizar que en casos de administración de la justicia penal juvenil no es adecuado aplicar, adaptar o reflejar el Código de Proceso Penal de adultos. La justicia penal juvenil tiene que funcionar con criterios, lógicas y mecanismos propios. Dentro de estos mecanismos propios, toda la normativa internacional resalta que la privación de libertad, en el caso de la justicia penal juvenil, tiene que aplicarse por el menor tiempo posible, y siempre como último recurso. Por lo tanto, nos parece inadecuado plantear en un proyecto de ley un proceso abreviado, es decir, la posibilidad de reducir una privación de libertad como consecuencia de abreviar un proceso, por confesar un delito u otras cuestiones. Si es posible que se abrevie la privación de libertad, de por sí debería estar garantizada, porque se trata de una persona menor de 18 años.

A su vez, el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, en el punto 59 de la observación general 24, dice: "La coerción que induzca a un

niño a una confesión o a un testimonio autoincriminatorio es inadmisible. El término obligado debe interpretarse en sentido amplio y no limitarlo a la fuerza física. El riesgo de una confesión falsa aumenta con la edad y el desarrollo del niño, la falta de comprensión y el temor a consecuencias desconocidas, incluida la presunta posibilidad de encarcelamiento, así como en función de la duración y las circunstancias del interrogatorio". Es decir, si pensamos en una eventual aplicación de esta observación, es posible que pudiera llegar a considerarse hasta una tortura, si se le dice a un adolescente: "Vas a poder reducir tu tiempo en la cárcel si aceptás haber cometido este delito". Es un mecanismo casi paralelo a la tortura. Nos parece que es necesario tener esto en cuenta; además, obviamente, responde a una pérdida de especificidad del proceso penal juvenil y de las garantías que debe tener en la condición de adolescentes.

Por otra parte, el artículo 33 del proyecto anula la herramienta de la suspensión condicional del proceso, que a nuestro entender es lo que debe operar en adolescentes, es decir, la posibilidad de que no se judicialice una situación de conflicto con la ley penal, para que se interrumpa y que se busque otro tipo de medidas.

El proceso penal en adolescentes tiene grandes desventajas respecto al de adultos; actualmente, los adolescentes están en una situación de clara desventaja respecto a los adultos en el marco del proceso penal, pero evidentemente la solución no es someterlos a situaciones que no son adecuadas para la edad, sino buscar algún proceso penal específico de adolescentes con condición y garantías efectivas para los derechos de esta población.

El Capítulo III de la Sección I se refiere a la legislación profesional policial. Varios de estos artículos nos parecen delicados -43, 45, 50-, sobre todo porque generan condiciones para un manejo mucho más amplio del empleo de la fuerza de la Policía y un aumento en la discrecionalidad de la interpretación de las situaciones, en un escenario en el que tenemos registros -informales, porque son denuncias que no se sustanciaron- de violencia policial, de ejercicio ilegítimo de la fuerza por parte de la Policía contra adolescentes, especialmente de sectores vulnerables. Nos parece que, por lo menos, debería contemplarse la posibilidad de establecer procedimientos específicos, en caso de tratarse de adolescentes o niños que se vean en esta situación en interrogatorios, pedidos de documentación, traslado a una seccional policial, etcétera. Deberían especificarse en la legislación los procedimientos adecuadas para la etapa vital de la infancia y la adolescencia.

Hasta el momento esto funciona con protocolos internos del Ministerio del Interior; en caso de aprobarse una ley que regule estas características, obviamente, los protocolos internos carecerían de validez.

El Capítulo V contiene las normas sobre menores privados de libertad, que en su nueva versión son seis artículos que hablan de esto. Básicamente, creemos que debería eliminarse todo el Capítulo, porque aumenta las penas, cuando el criterio a nivel internacional es que la privación de libertad tiene que ser el último recurso y por el menor tiempo posible; acá se utiliza el recurso de la privación de libertad y se extiende el tiempo de privación de libertad para los delitos gravísimos. Creemos que esto contradice toda la normativa internacional.

A su vez, este capítulo tiene grandes y serias dificultades de implementación en Uruguay. Estamos en los niveles históricos quizás más bajos de ocupación del sistema penal juvenil y, de por sí, el funcionamiento institucional es bastante complejo en lo que tiene que ver con la privación de libertad de adolescentes. Hace algunos años, cuando se aplicaron medidas de este tipo, el sistema penal juvenil colapsó y se produjeron situaciones de tortura, de hacinamiento, de vulneración de derechos más que graves. Esto abre el escenario para que esto se repita, porque no están las condiciones de infraestructura, económica y de recursos humanos para sostener una ampliación en la capacidad de alojamiento en la privación de libertad de adolescentes.

SEÑORA AVELLANAL (Lucía).- Nuestro país ya fue observado por el aumento de penas; fue en 2015 por el Comité de Naciones Unidas, que pide al país que revierta esta situación. Sin embargo, lejos de corregir, se está empeorando.

SEÑOR FUENTES (Mauricio).- En efecto, nuestro país ha sido observado tanto por el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, como por el Comité contra la Tortura, que hacen un señalamiento importante respecto del sistema penal juvenil en Uruguay.

SEÑOR VÁZQUEZ (Mauricio).- Cabe aclarar que debe priorizarse el sistema de condenas no privativas de libertad. Exacerbar el hecho de aumentar las penas mínimas y máximas va a llevar a un empeoramiento de la situación.

SEÑOR FUENTES (Mauricio).- En la Sección III, sobre la educación, hay especialmente algunos artículos -al menos tres- que entendemos que entran en conflicto con el derecho a la educación.

El artículo 127 modifica la redacción de la Ley General de Educación. La frase original decía que para garantizar el derecho a la educación se deberá asegurar la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica. Ahora, esta frase se suprime y, simplemente, dice que existe el derecho a la educación. Por lo tanto, no se garantizan normativamente cuáles van a ser los mecanismos para consagrar este derecho.

En el artículo 129 se modifica una frase. La Ley General de Educación hacía referencia a la firma de acuerdos o tratados que directa o indirectamente significaran considerar a la educación como un servicio lucrativo. Ahora, eso se modifica por la frase "[…] que reduzcan la educación a la condición de servicio lucrativo". Entendemos que es absolutamente imposible que la educación se reduzca a un servicio lucrativo. Por lo tanto, habilita a firmas de acuerdos o tratados que, en definitiva, terminen poniendo en juego el derecho a la educación puesto que nunca un proceso educativo puede ser reducido a un servicio lucrativo. Por más mercantil que sea, no hay forma de que quede reducido a un servicio lucrativo.

En el artículo 166 se modifica también una expresión de la Ley General de Educación. La frase original dice, en cuanto a los derechos de los padres, madres o referentes adultos, que tienen el derecho de que su hijo representado pueda concurrir y recibir clase regularmente en el centro educativo que le corresponde. Ahora, dice que "[…] su hijo representado pueda concurrir y recibir clase regularmente en un centro educativo", no necesariamente el que le corresponde. Por lo tanto, entendemos que esto puede entrar en conflicto con las condiciones reales de desarrollo de niñas, niños y adolescentes.

En cuanto a las cuestiones puntuales de la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas, nos parece fundamental garantizar la participación de la sociedad civil en la conformación de este organismo y que pueda establecer evaluaciones y análisis presupuestales en términos temáticos. Por ejemplo, en Uruguay no sabemos con certeza cuál es el gasto público social en infancia y adolescencia. Dependiendo de cuál sea la consulta, nos dan márgenes de hasta un 5% del PBI. Por lo tanto, nos parece que es muy valioso que exista una herramienta de estas características y que pueda incorporar aspectos puntuales que enriquezcan la práctica de las políticas públicas.

En la Sección VIII, "Desarrollo social y salud", en cuanto al Capítulo II -que habla sobre las mejoras al régimen de adopciones-, entendemos que hoy la situación en Uruguay es grave. Hay más de 5.700 niños, niñas y

adolescentes en sistemas de protección especial de veinticuatro horas. Sin embargo, creemos que debería darse un debate mucho más profundo y más extenso en el tiempo que permita priorizar y garantizar el derecho a vivir en familia. Consideramos que los mecanismos previstos en la norma, si bien buscan efectividad, no necesariamente son garantes de los derechos de niñas, niños y adolescentes y pueden correr el riesgo de generar mecanismos de vulneración de derechos. Especialmente, hablo de los mecanismos de agilidad o de que el órgano rector no está contemplado. Sabemos que el INAU no está contemplado para poder intervenir en los procesos y que quedan librados al Poder Judicial.

SEÑORA AVELLANAL (Lucía).- Debemos señalar que el INAU, según el Código de la Niñez y la Adolescencia, es la institución rectora de las políticas de infancia. Por lo tanto, es su competencia estar y velar por esas garantías, sin reducir el proceso solo al Poder Judicial porque ese camino es un retroceso.

SEÑOR FUENTES (Mauricio).- La última puntualización importante es la siguiente. En la Sección IX, "Normativa sobre la emergencia en vivienda", nos parece que deberían preverse los mecanismos para que las familias con niñas, niños y adolescentes no quedaran en situación de desamparo, para que no se pueda vulnerar el derecho a una vivienda. En las familias con niñas, niños y adolescentes, con respecto a los mecanismos previstos para los desalojos y demás -si bien, obviamente, mejoran la efectividad de los procedimientos-, nos parece que debería contemplarse la situación para que no se generen hechos de desprotección.

Nos quedaron algunas cosas pendientes, pero luego pueden leer el documento borrador.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Valoro la seriedad con que el Comité ha desarrollado sus comentarios en relación al proyecto de urgente consideración. Si hubiese tiempo, quisiera que se desarrollaran más los artículos relativos a la educación y a la obligatoriedad. Realmente, el capítulo de la educación es bastante extenso. Si bien tuvimos dos comparecencias del señor ministro, el artículo relativo a la obligatoriedad en particular no tuvo un tratamiento muy profundo. Me parece que ha pasado un poco desapercibido, aunque entiendo que son muchos artículos que se están modificando. En algunas ocasiones ya hemos argumentado la necesidad de contar con una norma que fuera más despojada, no tan sobrecargada. No creíamos correcto que determinadas referencias estuvieran en ciertos puntos.

Sería bueno -para tener una opinión más especializada- si se pudiese desarrollar un poco ese aspecto.

SEÑOR FUENTES (Mauricio).- En cuanto al tema, debo decir que en el artículo 127 se modifica el artículo 7º de la Ley General de Educación, que habla de la obligatoriedad de la enseñanza. La frase original decía que para garantizar el derecho a la educación y la obligatoriedad de la enseñanza en todo el territorio nacional se asegura la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica. Ahora, esa frase se elimina en la redacción actual.

Entendemos que todo derecho implica, necesariamente, una contraparte de los mecanismos para poder garantizarlo. Por lo tanto, un proyecto de ley que elimina la posibilidad de la extensión del tiempo pedagógico para garantizar el derecho y la obligatoriedad de la enseñanza -obviamente, no se va a eliminar la actividad curricular de la enseñanza- podría generar mecanismos por los cuales ciertos sectores que tenían garantizadas algunas herramientas para poder sostener su derecho a la educación -en caso de que la herramienta se eliminara- queden con mayor desprotección. Este es nuestro matiz sobre esta frase puntual.

Sabemos que el derecho a la educación no va a quedar vulnerado porque va a seguir persistiendo la actividad de la enseñanza, pero cabe la posibilidad de interpretar esta norma diciendo que se elimina la extensión del tiempo pedagógico. Se habilitan prácticas por las que, por ejemplo, se podrían suprimir las actividades complementarias, los regímenes de doble horario. No decimos que eso vaya a pasar, pero, cuando existe una normativa, podemos pensar en todas las consecuencias que podrían desprenderse de ella.

Nos parece que esta frase no es menor. En todo caso, podría ser complementada con estrategias alternativas para garantizar que las familias tuviesen la extensión del tiempo pedagógico necesario para garantizar el cuidado de los niños.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Cuando se habló de esto en la Comisión y recibimos al señor Ministro de Educación y Cultura y al señor presidente del Codicén, se dijo que se había eliminado la referencia a la extensión del tiempo pedagógico porque les parecía que no correspondía incluir una definición de la obligatoriedad. Luego, señalaron otras referencias a la extensión del tiempo pedagógico que quedan en el texto de la ley de educación.

Por lo tanto, la normativa asegura la existencia de la posibilidad de la extensión del tiempo pedagógico. Simplemente, se eliminó porque se entendió que era improcedente, a los efectos de definir la obligatoriedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de la delegación.

(Se retira de Sala una delegación del Comité de los Derechos del Niño)

(Ingresa a sala la delegación de Fenapes)

——La Comisión tiene el gusto de recibir a la delegación de Fenapes, integrada por la secretaria general, Alejandra Vespa, el vicepresidente Marcel Slamovitz y, por el Comité Ejecutivo, el señor Alejandro Sosa.

Quiero informarles que lo que hemos diagramado como funcionamiento es una exposición de veinte minutos respecto del tema y después una ronda de preguntas de los legisladores a ustedes durante diez minutos; si no se formulan preguntas, pueden utilizar ese tiempo para extenderse en lo que entiendan pertinente.

SEÑORA VESPA (Alejandra).- En nombre de la Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria, agradecemos el espacio y la idea es intercambiar con respecto a los planteos que se establecen en este proyecto de ley de urgente consideración, específicamente, a nivel de educación.

Si bien, en la exposición de motivos y en el proyecto de ley de urgente consideración se afirma que en el caso de los artículos de la Sección III, referida a la educación, no se está hablando de una nueva ley de educación o de una educación alternativa a la Ley General de Educación N° 18.437, la Federación Nacional de Profesores considera que por la amplitud de su contenido, por la cantidad de artículos que tocan la educación, en efecto, estamos hablando de un escenario de una nueva ley de educación. Precisamente, se propone una transformación radical en principios rectores, en el gobierno y en la estructura de la educación pública. De hecho, se plantea una nueva institucionalidad en el funcionamiento y cambios profundos en los equilibrios que tiene el sistema educativo.

Ante la propuesta de nueva ley de educación, consideramos que el camino elegido por este mecanismo no es el más apropiado; incluir temas de educación dentro de una ley de urgente consideración no es apropiado y no permite, precisamente, llevar adelante todas las discusiones necesarias. Los legisladores deben estar profundamente preocupados por la situación, por eso no descartamos la posibilidad de discutir y trabajar sobre cambios educativos. Reitero, si efectivamente esa es la preocupación, no es lo más adecuado haber utilizado el mecanismo de incluirla dentro de un proyecto de ley de urgente

consideración que, además, trata un sinfín de temas de importancia para el país y para la ciudadanía en general.

Reitero, no es apropiada la inclusión de la temática de la educación dentro de este proyecto y hubiera sido muy saludable permitir los espacios necesarios de comunicación e intercambio para trabajar sin plazos acotados, con seriedad y compromiso en los temas relacionados a la educación.

Además, queremos intercambiar con ustedes sobre el contenido específico de los cambios que se plantean en el proyecto que está a consideración.

Quiero destacar que en el proyecto de ley se habla de una nueva institucionalidad, y en varios de sus ítems atenta contra la autonomía de la educación pública -que además está consagrada en la Constitución de la República- y lesiona la autonomía de los entes. Esa es una profunda preocupación que tenemos en el colectivo de la Federación Nacional de Profesores. La autonomía de los entes está consagrada en la Constitución; precisamente, los entes de la educación son aquellos que tienen competencia específica a nivel de los lineamientos y de las políticas educativas. Este proyecto toca muy perjudicialmente las competencias de los entes autónomos de la educación.

Otro de los elementos que queríamos destacar es la concentración de las potestades y de las decisiones en el Ministerio de Educación y Cultura, inclusive, modificando y entrando en la ley orgánica de la Udelar y en algunos aspectos establecidos en estos últimos años a nivel de la UTEC. Esto es específicamente preocupante.

La desarticulación del Sistema Nacional de Educación Pública no es algo menor y el artículo 145 lo deja establecido. No es solo un cambio de nombre, no es solo plantear que desaparece el Sistema Nacional de Educación Pública y que aparece una simple acción de coordinación, sino que el hecho de sustituir el concepto de sistema y pasar simplemente a organización de la educación, para nosotros es sumamente preocupante. Cuando hablamos de un sistema, ese conjunto de normas y de procedimientos que regulan el funcionamiento de la educación pública, desaparece como tal, y se traslada a un elemento de organización. Es decir, un orden de los distintos organismos de la educación. Para nosotros, este no es simplemente un tema de denominación, sino que hay una concepción de cómo se organiza el sistema educativo nacional la educación pública. Esto nos genera una profunda preocupación.

Por otro lado, está el tema de las responsabilidades que tiene el Estado para la sociedad en su conjunto frente a la educación. Está claramente establecido que la educación es un derecho humano fundamental, del cual el Estado es responsable de garantizarlo. En esta ley hay algunos elementos que, efectivamente, van en contra de la garantía que debe dar el Estado en la defensa de ese derecho humano. También, restringe el acceso a la educación y la posibilidad de garantizar desde el Estado que la población goce de aquellas cosas que se están dando hasta el momento.

El artículo 127 elimina la concepción de extensión de tiempo pedagógico. Esto para nosotros es un retroceso a nivel de la cobertura de la educación. Se pasa de una responsabilidad del Estado de asegurar en primaria, en educación media, la extensión del tiempo pedagógico, a eliminarlo en su totalidad. Esos elementos son profundamente alarmantes.

Notamos con preocupación que se profundiza la mercantilización y la privatización a nivel de la educación. Se promociona la participación de sectores corporativos privados en la toma de decisiones, y tienen una mayor presencia en los organismos de coordinación de la educación. La ley va cambiando los actores institucionales que participan en estos organismos de coordinación; sin duda, hay un aumento importante en la presencia de las entidades privadas. Esto nos preocupa profundamente porque la educación pública debe garantizar esas líneas generales que van más allá de lo que puede generar el lucro o las intenciones de los organismos privados.

Varios de los elementos que aparecen plasmados en este proyecto de ley de urgente consideración respecto a la educación tienen su correspondencia inmediata con los lineamientos que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que si bien es un organismo internacional que tiene una competencia económica, sí tiene una incidencia en varios de nuestros países en materia educativa. Más allá de su competencia económica, incide y da lineamientos a nivel educativo. En este sentido, esos lineamientos, de 2016 a 2018, plantean qué cosas hacer a nivel de la educación en el Uruguay, entre ellas está la centralidad que plantea este proyecto de ley, la concentración de las decisiones en un organismo rector, que en este caso se plasma en la ley a través el Codicén de la ANEP. Se sacan potestades a los consejos desconcentrados, de hecho se eliminan, lo que vemos con profunda preocupación. Hay allí un proceso de sustitución y de concentración de la política administrativa en el Codicén en desmedro de los consejos desconcentrados. La ley elimina la trayectoria histórica del sistema educativo uruguayo con la presencia de los consejos desconcentrados, el Consejo de Educación Inicial y Primaria, Secundaria, Consejo de Educación

Técnico Profesional, Formación Docente. Los tres primeros se determinan como direcciones generales. Otros de los elementos que a nivel de los organismos internacionales se plantea para las políticas educativas en nuestros países, que es el pasaje a una situación gerencial, a decisiones unipersonales. Por lo tanto, ¿cómo se puede pensar que un organismo como la Administración Nacional de Educación Pública, con todos los consejos desconcentrados que tiene, puede llevar adelante la infinidad de temas que debe tratar con un director general y trasmitir seguridades y mejorar el desempeño de la educación y su estructura? Consideramos que es un camino equivocado. Defender los organismos colectivos, como son los consejos, es un elemento importante para nosotros. | Ni qué hablar de que el proyecto de ley elimina la representación de los docentes electos a nivel del Consejo de Educación Inicial y Primaria, de Educación Secundaria y de Educación Técnico Profesional.

Este proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración excluye la participación de aquellos directamente involucrados, que son los docentes, quienes a través del voto elegían un representante en estos organismos; ahora pasamos a una concentración en los directores generales. Nosotros alertamos, con profunda preocupación, que estos mecanismos no nos parecen los adecuados para llevar adelante la conducción de la educación.

Estos son algunos de los elementos que queríamos presentar en este momento, ya que además de la concentración de las decisiones en el Codicén de la ANEP, también se produce esa concentración gerencial y unipersonal en los directores generales, y ni qué hablar de todo un capítulo que hace a las reformas laborales. En el proyecto hay una expresa reforma laboral, con un carácter muy punitivo, gerencialista, que sin duda, además de violentar la Ley Nº 18.508, y no garantizar la negociación colectiva, plantea específicamente la reforma del estatuto, lo que si desean podemos ampliar. Ustedes saben que, obviamente, los funcionarios estamos regidos por un estatuto, que son específicamente los entes los rectores que deben llevar adelante la conformación de estos estatutos, y que los legisladores tienen poder de iniciativa en términos generales. Pero específicamente ese poder de iniciativa, aún en el caso de los estatutos de los desconcentrados o de los entes autónomos, necesita mayorías especiales para poder ser llevado adelante. En este caso, en el planteo que se hace respecto a la reforma del estatuto para los trabajadores que tenemos vínculo con la Administración Nacional de Educación Pública no se respetan estas mayorías especiales que se precisan a nivel parlamentario, y se incluyen dentro del tratamiento de este proyecto de ley de urgente consideración. Nosotros denunciamos que esto es violatorio de la Constitución porque, además, no respeta la negociación colectiva, cuyo

producto luego se refleja en las reglas y en el estatuto que va a regir a los funcionarios. Estos dos elementos son profundamente preocupantes por el hecho de que el Poder Legislativo esté llevando adelante un planteo de reforma de estatuto en el cual se violenta no solo la Constitución, sino la propia negociación colectiva.

SEÑOR SLAMOVITZ (Marcel).- En primer lugar, agradezco que se nos reciba aquí.

Alejandra fue muy clara. Simplemente, querría profundizar en las condiciones de trabajo y en lo último que expresó en cuanto al tema del cambio del estatuto. ¿Qué es lo que eso genera, además de que nuestro equipo jurídico dice que es anticonstitucional porque los funcionarios públicos debemos tener un solo estatuto? Además de lo jurídico generaría clientelismo en la designación y la elección de horas. Para que el legislador comprenda podemos decir que nosotros hemos ido perfeccionando el sistema de elección de horas y hoy es absolutamente transparente, aunque perfectible, ya que de acuerdo a la actividad computada eligen los docentes más calificados. Eso se perdería absolutamente por lo que planteaba la compañera, ya que al haber más de un estatuto existiría uno por el cual el director de centro elegiría a sus docentes. Eso, que es como el modelo de la educación privada, desde nuestro punto de vista generaría clientelismo y corrupción.

Además de cambiar las condiciones de trabajo, a nosotros como profesionales de la educación nos interesan los procesos de enseñanza-aprendizaje y esto afectaría la educación de los chiquilines y de nuestros adolescentes, que no tendrían a los docentes más formados y capacitados, sino los que el director o directora de turno eligieran, como un símil de lo que pasa en la educación privada.

Fundamentalmente, quería agregar ese elemento, y plantear -quizás, luego- una denuncia que es más de corto plazo.

SEÑORA VESPA (Alejandra).- Específicamente, ampliando lo relativo a los regímenes especiales, en el caso del artículo 193 del proyecto de ley, que se refiere a los estatutos del personal docente y no docente, el literal B) plantea que para la modificación de las normas estatutarias o la creación de regímenes especiales, en este caso se van a recabar la voluntades de los funcionarios, que podrán participar o no de ese régimen especial. Si bien se plantea que se trata de un proceso voluntario y hay plazos establecidos para entrar en ese régimen, por otro lado, el literal C) establece que, en realidad, todos los funcionarios docentes y no docentes de un centro educativo en el cual se lleve adelante este régimen especial estarán obligados a adecuarse a él. Por lo

tanto, lo voluntario del planteo del literal B) desaparece, de hecho en el literal C). Por otra parte, se plantea que esto puede abarcar a la totalidad, a subconjuntos, o a liceos de nueva creación. Sin duda que eso es preocupante, pero reafirmando lo que planteaba el compañero Slamovitz, uno de los elementos que le da garantía a toda institución es que las reglas de funcionamiento y el ordenamiento jerárquico sean igualitarias, y establezcan igualdad de condiciones para las mismas funciones y responsabilidades. Eso es lo que garantizan los estatutos en nuestra legislación. En este caso, no solo esas garantías no se reflejan en este artículo 193 y en todos su literales, sino que se altera lo que para nosotros como trabajadores, pero también como ciudadanos que podemos participar de diferentes actividades, es fundamental y regula, reglamenta y da garantía y seguridad de que todos estamos en igualdad de condiciones. En el proyecto esto no aparece reflejado y planteamos que hay elementos que van en contra del derecho constitucional y de las garantías de los funcionarios.

Aquí se habla de que ya no alcanza con las condiciones de formación. Cada uno de los trabajadores docentes tiene una ubicación de acuerdo con el estatuto en función de toda una actuación en la carrera funcional, pero aquí la carrera funcional no queda garantizada. Esa carrera implica el desempeño en la función y hoy en día también tiene que ver con la asiduidad y la formación, pero acá se introduce un elemento que es un compromiso con la metodología de trabajo y de un proyecto de centro en el cual, discrecionalmente, el director del lugar podrá definir cuál será esa metodología, y si el trabajador, más allá de su reconocido desempeño, no la comparte no tendrá garantías; acá entramos en colisión con el derecho de la libertad de cátedra y con un derecho cívico fundamental, como es la posibilidad de la discrepancia ante una iniciativa de un jerarca. La fuente laboral y el derecho al trabajo o la permanencia en ese lugar queda sujeta a compartir o no ese compromiso del centro y a una voluntad. Nosotros creemos que esto fomenta el amiguismo y la imparcialidad y también pone en un lugar muy peligroso a aquel trabajador que se desempeña como responsable jerárquico de una institución, o como director, dejando en sus manos la continuidad o no en ese lugar de un funcionario y de su trabajo. Entendemos que esto es totalmente violatorio de todo lo que puede implicar la historia jurídica de nuestro estado de Derecho. Por lo tanto, consideramos inapropiado el artículo 193 y los elementos que allí se plantean con respecto al compromiso con el centro y con una metodología específica, y queda en riesgo el derecho al trabajo.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Agradezco a Fenapes por la comparecencia en la Comisión.

Realmente, tenemos poco tiempo, pero querría hacer una pregunta muy concreta. Ustedes saben que el sistema de elección de horas hace que muchas veces los docentes elijan en varios centros. Nosotros hemos consultado a las autoridades en cuanto a la aplicación de este artículo porque, en definitiva, parece difícil llevarlo a la práctica concreta, en el sentido de que muchas veces un docente tiene sus horas en más de un centro educativo y eso quedaría sujeto a dos estatutos. Sin embargo, lo que establece el artículo 193 implicaría que solo se podría elegir en un centro o, en su defecto, tendríamos una elección de horas en la que uno debería elegir por estatuto y no por la lista habitual.

Entonces, la primera consulta que tengo refiere a cuál es la viabilidad que ve Fenapes a la aplicación del sistema que se está proponiendo.

La segunda tiene que ver con qué instancias de discusión y negociación existieron de parte de las autoridades, ya sea del Codicén, de Secundaria, o del Ministerio de Educación y Cultura.

En tercer lugar, quisiera hacer una pregunta basándome en la intervención realizada, en que he leído los documentos de Fenapes en los que plantean la inconstitucionalidad -lo que obviamente es un debate que está instalado-, y también en la inconstitucionalidad de la propia ley de educación, ya que Fenapes, en su momento, llevó adelante recursos de inconstitucionalidad que fueron desestimados por la legitimación activa, ya que la Suprema Corte de Justicia entendió que no había legitimación activa, pero en este caso, por tratarse de artículos referidos al estatuto ese argumento no cabría, aunque esta también es una hipótesis. Entonces, la tercer pregunta tiene que ver con que si, en definitiva, Fenapes entiende que una vez aprobada la LUC y este capítulo relativo a la educación -como creo que va a ocurrir- existiría la posibilidad de llevar adelante recursos de inconstitucionalidad por parte de la federación.

SEÑORA VESPA (Alejandra).- En el caso del régimen de designación de los funcionarios docentes nosotros tenemos un régimen escalafonario y, en realidad, esa es la forma de designación en la actualidad. Precisamente, el planteo del artículo 193 deja en una situación muy confusa lo que podría ser el proceso de designación o asignación de horas para el trabajador docente porque, por un lado, nosotros tenemos por antigüedad o calificación una ubicación a nivel de un escalafón que va desde el Grado 1, en el inicio, hasta el Grado 7, según el pasaje de los años y la calificación. De esa forma, hoy en día se designan las horas; inicialmente comienzan los docentes Grado 7 hasta llegar a los de Grado 1, y luego hay una parte de interinatos, que son listas de

aspirantes interinos que no forman parte del escalafón docente. El planteo del artículo 193 echa por tierra todo este proceso que se ha construido durante muchos años, de transparencia en la designación de los docentes. Por lo tanto, nuestro planteo es contrario a lo que aparece en el artículo 193 por concepción, porque consideramos que no es correcto y violatorio, pero aun en el caso de que se intente aplicar sería casi inviable llevarlo a la práctica en función de que vamos a tener, por un lado, una organización escalafonaria que es la que nos rige y, por otro, un planteo por el que serán las direcciones de cada lugar las que plantearán la continuidad o no de un funcionario, según esté de acuerdo o no con la política del centro o con sus planteos a nivel educativo. ¿Lo vemos viable? No. No lo vemos viable a nivel de la aplicación del planteo a llevar adelante.

En el caso de la negociación, previo a este planteo de regímenes especiales a nivel de los estatutos, no tuvimos ninguna instancia, ni recibimos ningún planteo de negociación por parte del Consejo de Educación Secundaria, del Codicén de la ANEP, ni del Ministerio de Educación y Cultura que es el que tiene más que ver con respecto a la presentación de este proyecto de ley de urgente consideración. Ninguno de los actores involucrados en la elaboración de este proyecto tendió algún vínculo con la Federación Nacional de Profesores para escuchar, antes de presentar un planteo de estas características, nuestra visión o posicionamiento.

Con respecto a la legitimación activa, en la ley de educación cuestionamos algunos de los elementos que se planteaban, y no está en la ley vigente ninguna mención a los regímenes estatutarios; por lo tanto, no estuvo dentro del planteo que en su momento hizo la Fenapes. Pero está claro que en este caso cada uno de nosotros como trabajadores somos directamente perjudicados; por lo tanto, la interposición de recursos o la utilización de la legitimación activa como proceso de denuncia de un régimen estatutario de estas características siempre están dentro las posibilidades.

Como Federación hemos manejado una diversidad de situaciones y posibles caminos con respecto a estos elementos que nos preocupan a nivel de educación. Todavía estamos en la etapa de intercambio y sin duda esperando una respuesta por parte de los legisladores en el sentido de que atiendan concretamente estas preocupaciones y demandas que realiza la Federación, pero no descartamos ningún camino.

SEÑOR SLAMOVITZ (Marcel).- Como dice la profesora Vespa -y preguntaba el diputado-, se está estudiando la posibilidad de recursos una vez aprobada la LUC. Mañana tenemos una asamblea general de delegados desde Bella Unión

a Montevideo en la que se van a analizar esta y otras posibilidades con respecto a la LUC que tanto nos afecta.

Y si nos permiten un minuto, aprovechando la gentileza de recibirnos, queremos hacer una denuncia -ya que esta es la comisión de Educación- sobre una resolución de 17 de junio. Según acta Nº 22, Resolución Nº 114 del Consejo de Secundaria, se prohíbe expresamente el uso de estos tapabocas que dicen "Educar No LUCrar" porque pensamos que afecta la libertad -este es un recinto de libertad: de representación popular- en toda su extensión y eso nos llama poderosamente la atención. Se trata de un *hashtag* internacional que se usa en el mundo entero, de la Internacional de la Educación, de la que somos parte hace muchos años, que no viola en absoluto principios para nosotros clave como la laicidad, gratuidad y obligatoriedad: en este caso el principio de la laicidad.

Esto nos parece absolutamente sorprendente y lo estamos denunciando. Desde que se fundó Fenapes, en noviembre de 1963, somos defensores de la educación pública y de las libertades, y creemos que cercenar el derecho a la libertad de expresión es un camino peligroso.

El principio de laicidad se ha estudiado mucho en Uruguay desde la época vareliana y creemos que no es por el camino de cercenar las libertades, cercenar una frase, eliminar el poder de las ideas y de las palabras y coaccionar la libertad de expresión que debe irse. Ninguno de los principios de la Ley Nº 18.437 vigente, que mencionaba la compañera, se ha violado con este sencillo tapabocas. Esto nos hace acordar a otras épocas del pasado.

Sobre nuestro acérrimo respeto a la laicidad, recurrimos a la gran pedagoga Reina Reyes quien decía: “La laicidad es un elemento esencial de las democracias instituidas y resulta fácil establecer la similitud entre el contenido de las palabras laicidad y democracia cuando esta se entiende como forma de vida”. También decía que: "implica una actitud individual y moral por la cual la persona realiza su autonomía en relaciones recíprocas con otras conciencias" […] "Quien exige para sí el derecho de pensar y sentir libremente reconociendo en los otros el mismo derecho, es laico". Esto lo hemos defendido a ultranza.

Denunciamos este proceder ante la inscripción de un sencillo tapabocas que dice: "Educar No LUCrar", del cual ya dimos su origen y explicación. Esto nos extraña porque en muchos liceos se presentan universidades privadas en estos días a hacer propaganda; se presentan diferentes organizaciones privadas y el Consejo de Secundaria no actúa al respecto. Por eso queríamos dejar establecido el principio de libertad en este recinto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aclaro que esta no es la Comisión de Educación y Cultura, sino que formamos parte de la comisión especial de la LUC. Sin perjuicio de ello los escuchamos atentamente: ustedes podrán realizar la denuncia en la comisión pertinente.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Efectivamente somos un subcomisión de la comisión de estudio de esta ley de urgente consideración.

Y respecto a la denuncia, estamos elevando un pedido al presidente de la Comisión de Educación y Cultura para que se aborde esa resolución del Consejo de Educación Secundaria, solicitando su comparecencia en ese ámbito.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia de la Fenapes.

(Se retiran de sala representantes de Fenapes.- Ingresa una delegación de la Asociación de Funcionarios de Ganadería, Agricultura y Pesca)

——La Comisión tiene el gusto de recibir a una delegación de la Asociación de Funcionarios de Ganadería, Agricultura y Pesca, representada por su presidenta, Ariadne García, su secretaria, Carolina Arcuri, y la integrante de la directiva, Pilar Gastelumendi.

El procedimiento de trabajo consiste en escuchar vuestra exposición durante veinte minutos para luego abrir un espacio de consulta de los legisladores de diez minutos que, si no es utilizado, podrá hacerlo la delegación para ampliar la exposición.

SEÑORA GARCÍA (Ariadne).- Muchas gracias por este momento de intercambio.

Nos vamos a referir a los artículos aprobados por la Cámara de Senadores referentes al sector agropecuario, y sobre todo a los que comprenden el funcionamiento del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca que nos atañen como trabajadores y trabajadoras.

Quiero hacer especial énfasis en lo que tiene que ver con la creación del Instituto Nacional de la Granja. El artículo refiere a su reglamentación, a través de un proyecto de ley a presentarse a los ciento ochenta días a la promulgación de la presente ley, y apunta a la participación de organizaciones para elaborarla.

Como sindicato solicitamos -también lo vamos a hacer a través del Ministerio- estar en la discusión del proyecto de ley de reglamentación del Instituto. Además estamos preocupados -algunos legisladores pueden estar

informados o no- por la merma de funcionarios en el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca que hace peligrar los cometidos sustanciales de la cartera.

Hoy tenemos sesenta funcionarios en la Digegra de los que nos sabemos cuál será su vínculo jurídico con este nuevo Instituto, ni cuáles serán sus garantías como funcionarios públicos. Como sindicato estamos abocados a eso más allá del presupuesto y del financiamiento que iría de la Digegra a este nuevo Instituto: pasaría todo por ahí. Tenemos una merma de presupuesto, de funcionarios y queremos garantizar la carrera de estos compañeros. Eso es algo que nos preocupa y ocupa.

A 2023 habrá novecientos compañeros del Ministerio que se habrán jubilado de una plantilla de mil ochocientos. Si le restamos estos sesenta, más todo lo del decreto Nº 90 de 2020, veremos que habrá una merma muy grande de recursos humanos y como funcionarios públicos nos preocupa que las políticas públicas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca se puedan llevar a cabo. Y más allá de que después se reglamente la ley y exista un decreto reglamentario, también nos preocupa como funcionarios, cuáles van a ser las funciones específicas del Instituto Nacional de la Granja con relación a los fondos de la Junagra.

También vamos a referirnos a la creación del Instituto Nacional de Bienestar Animal -entendemos que allí hay alguna contradicción jurídica- y a la modificación del Código Rural con respecto a la trazabilidad de los ternenos orejanos, que tienen que ver con los tamberos y los lecheros, porque entendemos que se pone en peligro la imagen de Uruguay hacia el mercado.

SEÑORA ARCURI (Carolina).- Me voy a referir al artículo 371, relativo a la creación del Instituto Nacional de Bienestar Animal, reiterando lo que expresamos en la comisión que trataba la LUC en el Senado. Entendemos que no se tomó en cuenta lo que dijimos respecto a la eliminación de la referencia a la tenencia responsable.

De acuerdo con los cuatro años de experiencia de trabajo de la Comisión Nacional de Tenencia Responsable y Bienestar Animal, Cotryba, en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, y por la consultoría que en 2017 el Ministerio realizó a Equipos Consultores, se constata que el mayor problema lo ocasionan los perros sueltos como consecuencia de la tenencia irresponsable.

En los cuatro años de trabajo de la Cotryba se han procesado más de ocho mil denuncias: el 40% por ataques y mordeduras y, entre ellas, el 50% por omisión de tenencia responsable. Más del 70% de los afectados son personas,

el 19%, otros animales de compañía -perros y gatos- y el 7% animales de producción.

En este punto entendemos que es necesario dotar de recursos a la Cotryba o al Instituto, y hacer un plan de sensibilización y concientización en la población sobre la tenencia irresponsable ya que está naturalizada en la sociedad.

En cuanto al artículo 372, relativo a la integración del directorio de este Instituto, se establece que lo presidirá el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y que también estará integrado por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública, a través de la Comisión Nacional Honoraria de Zoonosis, por el Congreso de Intendentes, por la Facultad de Veterinaria, por la Sociedad de Medicina Veterinaria del Uruguay, por las agremiaciones de productores rurales y por las protectoras de animales.

A su vez, este Instituto se constituirá en una unidad ejecutora, de acuerdo con lo que reglamente el presupuesto nacional.

Para nosotros eso es algo incongruente: existe una contradicción jurídica y no compartimos que el Poder Ejecutivo desplace sus atribuciones y poderes jurídicos a un directorio dirigido por particulares.

Por último, queremos decir que hoy la Cotryba cuenta con $ 1.5000.000 anuales como presupuesto que heredó de la Conahoba, que estaba en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura, y que hoy cuenta con seis funcionarios: tres de ellos tienen contrato a término por diferentes fuentes de financiamiento y endeudamiento externo y también forman parte de los ciento cincuenta funcionarios del ministerio que se verán afectados por el decreto del Poder Ejecutivo, de 11 de marzo, relativo a la reducción de la cantidad de contratos.

Además, desde el 29 de febrero la Cotryba no tiene un gerente, pues hasta el día de hoy no se han designado autoridades para continuar trabajando.

SEÑORA GASTELUMENDI (Pilar).- Nos adherimos a las solicitudes de la Confederación de Organizaciones de Funcionarios del Estado, COFE, con respecto a las modificaciones que se introducen en la LUC con relación a la creación de los delegados sectoriales como figuras dependientes de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Lo que nos preocupa es que esos delegados, que serán designados en las unidades ejecutoras, sean efectivamente funcionarios públicos de carrera, elegidos por concurso, que demuestren sus condiciones técnicas, como lo dice la ley, y que sean idóneos para la tarea que se les encomiende.

Como integrantes del sindicato del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca esto es algo que nos preocupa y afecta, al igual que a todas las unidades ejecutoras y organizaciones estatales.

Reconocemos que algunas de las modificaciones que propusimos en nuestra asistencia anterior a la Cámara de Senadores, de alguna forma fueron atendidas.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- En la comparecencia del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca alertamos sobre el peligro del artículo relativo a los terneros orejanos, porque por ley se establecería una disposición que podría perjudicar el sistema de trazabilidad y a uno de los principales rubros de exportación. En definitiva, quedamos a lo que disponga las mayorías actuales.

Ahora bien, sería bueno que la delegación se extendiera un poco más sobre ese aspecto, que es muy sensible y que tal vez en el Senado haya pasado desapercibido por la variedad de temas que incluye este proyecto.

SEÑORA GARCÍA (Ariadne).- Lo que se introduce en la LUC es una modificación al artículo 176 del Código Rural, que está íntimamente vinculado con el artículo 175, que establece: "Se prohíbe la venta de animales orejanos fuera del pie de la madre y de crías destetadas.

La policía no permitirá el tránsito de animales que estén en las condiciones prohibidas en el inciso anterior.

El solo hecho de encontrarlos autoriza la iniciación de un sumario por abigeato".

Reitero que se modifica el artículo 176, que dice: "Los establecimientos de lechería que justifiquen seguir el sistema de ordeñe sin la cría y alimentación artificial de esta, y los hacendados que vendan a frigoríficos, saladeros, fábricas de conservas o tabladas, están exceptuados de la prohibición del artículo anterior en cuanto a la venta de las crías de sus ganados, siempre que ante el Comisario de policía de la sección se hagan las justificaciones aquí requeridas y este presencie el aparte de la madre, si se trata del segundo de los casos de este artículo. En ambos casos de excepción, en presencia del Comisario de policía, los animales recibirán una señal especial, de la que se pondrá constancia por el funcionario aludido al dorso del certificado-guía".

Hoy está instrumentado legalmente un sistema de control no solo de la trazabilidad sino también de la titularidad del ganado. Y al establecer la

modificación al Código Rural no solo se pierde la trazabilidad, sino también el control de la titularidad.

Acá comparto con el señor diputado que se pierde la marca país para la venta de nuestro ganado, que ha pasado por mantener el conocimiento de quién es el titular del ganado y de las condiciones de sanidad de los animales, de la cría y de los establecimientos, que para nosotros es fundamental a efectos de la venta en el exterior.

Esto está íntimamente vinculado con el Instituto Nacional de Carnes, que también figura en la LUC, que tiene el control sobre las ventas y las exportaciones. Es más, se incluyó en la versión que llegó a la Cámara de Representantes el control de la calidad previa a las exportaciones. Reitero que hay que mantener eso porque el precio que se logra en el mercado internacional es gracias a la marca país.

Por lo tanto, se pierde el control de la titularidad del ganado, que tampoco estará regulado en la ley pues será el Poder Ejecutivo quien lo regule con posterioridad. Tengamos en cuenta que en todo esto rige el Código Civil respecto a la titularidad de un bien. El dueño de la cría es el dueño de la madre, y no controlar a quien la vende implica perder el control de esa titularidad. Además, el hecho de que esto sea regulado por el Poder Ejecutivo podría ser considerado por el titular como una violación constitucional porque el derecho de propiedad está previsto en la Constitución y solamente una norma de rango legal puede limitarlo.

Yo creo que los legisladores deberían considerar que en caso de una modificación al régimen vigente, que prevé un control por parte del comisario de policía, habría que tener en cuenta un sistema previsto en la ley para que realmente sea aplicable dicho control, y no dejarlo subsumido a una reglamentación posterior por parte del Poder Ejecutivo porque, reitero, eso puede ser tachado de inconstitucional por limitar el derecho de propiedad, que solamente puede ser limitado por interés general.

SEÑORA ARCURI (Carolina).- Además, esto quitaría credibilidad al sistema de trazabilidad y tendría consecuencias en los precios de los mercados internacionales, que confían en este sistema del Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Solo a título ilustrativo digo que cuando estuvo la delegación del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca manifestó que esto no significaba dejar la guía de propiedad ni eliminar la trazabilidad, sino que se refería a la comparecencia del comisario y a la marca del animal: no se derogaba la trazabilidad.

Dejo esta constancia, porque eso fue preguntado expresamente.

Agradecemos la presencia de los visitantes.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Funcionarios de Ganadería, Agricultura y Pesca)

(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay - Afutu)

——Tenemos el agrado de recibir a una delegación de la Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguaya, integrada por su presidenta, señora Patricia Massiotti; el secretario de Asuntos Laborales, señor Daniel Devitta, y la secretaria de Cultura, señora Tatiana Yoshida.

SEÑOR DEVITTA (Daniel).- Buenas tardes. Gracias por recibirnos.

Afutu es un sindicato único integrado por docentes y funcionarios de gestión, servicio y técnicos.

Hemos seguido cuidadosamente todo el proceso de discusión, desde que se presentó el proyecto a la sociedad, hasta que ingresó en el Parlamento y se modificó en el Senado.

Reconocemos que ha habido avances, que fue producto del trabajo parlamentario, y eso es digno de destacarse. No obstante, en lo que refiere a educación, entendemos que se da un retroceso en un montón de aspectos. Nos preocupa, entre otras cosas, cómo se posiciona el Ministerio de Educación y Cultura, diríamos, subordinando a la ANEP y al Codicén, lo que a nuestro entender lesiona la autonomía de la ANEP.

A su vez, nos preocupan muchos los cambios estructurales que se plantean en la ANEP, porque se suprime la representación de los docentes, tanto en el Codicén de la ANEP como en los Consejos Desconcentrados, y se concentra poder en la toma de decisiones al sustituir los actuales Consejos de Primaria, Secundaria y UTU por direcciones unipersonales.

Afutu ha analizado los argumentos -algunos expresados en la exposición de motivos-, y evidentemente no los compartimos. Por ejemplo, se argumenta que la sustitución de los actuales consejos desconcentrados por direcciones personales facilitaría la toma de decisiones, y nos preocupa -quizás se desconozca-, porque en los consejos no existen diferencias en las resoluciones, porque actúan como cuerpos, y por eso cuando toma una resolución, sea por unanimidad o por mayoría, es una sola y se respeta. Entonces, para Afutu se están eliminando las miradas diferentes, hasta disidentes, que puedan plantear los representantes de los docentes en los

desconcentrados; algo se pudo modificar en el Senado, al votarse la reincorporación -porque, al principio, se sacaban- de los representantes de los docentes y de los estudiantes en el Consejo de Formación en Educación.

Por otra parte, se ha asociado en más de una oportunidad a los representantes de los docentes en los desconcentrados con los sindicatos; nosotros somos uno de los sindicatos de la educación que postuló en la última elección a cuatro candidatos para la representación docente en los desconcentrados, y de esos cuatro hoy no hay ninguno. O sea, el representante docente en el CETP no es un representante del sindicato. Entonces, esto echa por tierra el argumento de que son representantes sindicales. En el Codicén pasa algo similar: de los dos representantes, uno proviene del movimiento sindical y el otro, no. Me refiero a los actuales. Por lo tanto, ese argumento no tiene validez.

Asimismo, en algún ámbito se manejó -no digo a nivel parlamentario, pero sí de otros actores- que los representantes de los docentes en los desconcentrados en algún momento han sido una traba para la toma de decisiones, para resolver situaciones. Nos alcanzaría con que se expusiera sola una situación en la que un representante docente en el Consejo de Educación Inicial y Primaria, en el Consejo de Educación Secundaria y en el CETP haya sido una traba. Por el contrario, tenemos un listado enorme de situaciones que se han resuelto gracias a la presencia de un representante del colectivo docente, votado y elegido democráticamente, sea representante sindical o impulsado por el sindicato o no.

Tampoco vemos como sindicato que los cambios propuestos a la actual ley de educación vayan a lograr un impacto directo sobre la calidad de la educación pública. Sin embargo, vemos una reforma estructural que subordina a la ANEP al Ministerio de Educación y Cultura, que elimina la representación de los tres consejos desconcentrados más importantes, los que nuclean a la mayor cantidad de docentes. En el caso del Codicén, se mantienen los representantes, aunque para el caso de decisiones medulares se elimina la actual mayoría especial de cuatro en cinco que establece la ley de educación vigente. Por lo tanto, a nuestro entender, los representantes en el Codicén se transforman en espectadores de lujo, porque si están a favor, no hay problema, pero si están en contra, quedarán en minoría.

Creemos que esta es una etapa previa a la eliminación absoluta de la representación docente de la ANEP, y obviamente eso también nos preocupa, aunque no esté directamente establecido en este proyecto.

A su vez, queremos referirnos al artículo 193, que tiene que ver con la creación de un segundo estatuto, que llevaría a la coexistencia de dos reglamentaciones de los trabajadores de la ANEP. Nos preocupa mucho esto, porque si bien hay una suerte de resguardo de derechos adquiridos en el estatuto para quienes ya integramos la ANEP y la permanencia, sabemos que por la vía de los hechos pueden darse situaciones que conlleven a una incorporación compulsiva, aun en desacuerdo, a ese nuevo estatuto, en aras de poder trabajar y ejercer la docencia. ¿Por qué? Porque nuestro salario se mide en horas. Yo particularmente soy del interior del país y en mi departamento trabajo en dos escuelas técnicas y en una agraria, y si esas escuelas se incorporan a esta suerte de regímenes especiales, para poder trabajar ahí, donde soy efectivo, evidentemente tendré que aceptar en algún momento, aunque esté en desacuerdo.

También nos preocupan los beneficios económicos que se establecen, ligados al cumplimiento de metas, a lo que los docentes nos hemos opuesto sistemáticamente. Hace veintidós años que integro la dirección del sindicato y puedo decir que algo similar se propuso previo a la firma del convenio salarial en 2015, y gracias a la importantísima movilización de los trabajadores, se eliminó. Es decir, no nos estamos oponiendo a esto ahora porque hubo cambio de gobierno; lo hemos hecho automáticamente, y por razones más que fundadas.

Evidentemente, no da el tiempo para plantear todas nuestras discrepancias.

Otra cuestión que nos preocupa mucho es la forma en que los cambios planteados van eliminando deliberadamente el concepto público de educación, la incorporación de los actores de la educación privada en lugares estratégicos y también la eliminación del Sistema Nacional de Educación Pública.

SEÑORA MASSIOTTI (Patricia).- Para nosotros, todo el capítulo de la educación incluido en la ley de urgente consideración es una refundación de la educación en el Uruguay. Se trata de un cambio en la ley que, necesariamente, debe tener una mayoría especial, algo que la aprobación de esta norma no logra. Es una violación a la laicidad en cuanto se suprime la terminología de educación pública, haciéndose énfasis en la incorporación de los estamentos privados de la educación del país.

SEÑOR REPRESENTANTE SABINI (Sebastián).- Así como lo hicimos con Fenapes, queremos hacer alguna consulta en relación a los estatutos.

En primer lugar, nosotros analizamos la dificultad de la aplicabilidad del estatuto -según lo que mencionaba el profesor- en cuanto a que un docente

tiene varios grupos en muchas escuelas técnicas. Además, el estatuto establece que hay que optar. Entonces, operativamente -de acuerdo con el análisis que hacemos nosotros-, eso sería difícil de llevar adelante. En el mismo sentido, ¿cuál es la consideración de Afutu al respecto? ¿Ve viable su aplicabilidad?

En segundo término, quiero saber si hubo algún grado de comunicación o de consulta previa porque, a nuestro entender, aquí se están modificando las condiciones de trabajo y la carrera administrativa. Nos parece imprescindible que haya existido algún tipo de negociación o de espacio de discusión con algunas de las autoridades del Gobierno, es decir, con el Ministerio de Educación y Cultura, con el Consejo de Educación Técnico Profesional o con el Codicén de la Administración Nacional de Educación Pública.

En tercer lugar, deseo conocer si Afutu considera que estos artículos son inconstitucionales y, de ser así, si está evaluando -el constitucionalista Ope Pasquet me lo ha enseñado como legitimación activa- la posibilidad de tomar algún tipo de medida al respecto.

SEÑOR DEVITTA (Daniel).- En primer lugar, el señor diputado Sabini planteó la aplicabilidad de esta dualidad en el estatuto, es decir, lo que sería el nuevo coexistiendo con el anterior. Al respecto, entendemos que eso va a generar enormes dificultades y conflictos a nivel sindical. Entendemos que este y otros aspectos de la LUC no evitan los conflictos, sino que los generan, con dimensiones nuevas. Eso nos preocupa bastante.

En realidad, la aplicabilidad va a ser muy compleja sobre todo en el interior del país. Particularmente, nosotros hablamos por la enseñanza técnico profesional. Como dije hace unos momentos, la realidad que tenemos los docentes del interior implicaría que en algún momento, aun en desacuerdo, pero en aras de mantener el trabajo y la fuente laboral, tengamos que pasarnos al nuevo estatuto. Evidentemente, eso conlleva conflictos.

En segundo término, no tuvimos consultas, aspecto que nos preocupa porque la ley de negociación colectiva quedó por el costado en todo esto; no hubo ninguna consulta. Además, las condiciones de trabajo cambian radicalmente. Con esto se afectan la carrera funcional y la carrera administrativa notoriamente, y en ningún momento fuimos consultados. Evidentemente, no se tuvo en cuenta la legislación vigente en materia de negociación colectiva.

En tercer lugar, en cuanto a si estamos considerando algún camino de ese tipo, por supuesto. Evidentemente, lo haremos en el marco de la coordinadora del sindicato de la enseñanza del Uruguay y del PIT-CNT porque

somos una organización sindical y tomamos las decisiones de esa forma. Como sindicato, vamos a impulsar ese camino.

SEÑORA MASSIOTTI (Patricia).- Con respecto a la operatividad, voy a dar un ejemplo para graficar el panorama. La situación de UTU tiene especificidades respecto a las orientaciones de los cursos. No todos los cursos se dictan en todas las escuelas. Tenemos escuelas especializadas en artes y artesanías, en construcción, en mecánica, en gastronomía, etcétera. Tenemos otras que son politécnicas y que tienen cursos de todas las orientaciones.

Entonces, ¿qué va a pasar en esa operativa de que el director, como gerente de esa escuela, tenga la potestad de seleccionar a su plantel docente? Yo, docente específica de un área concreta, que puedo dictar mis clases en una escuela especial y única, me voy a quedar sin trabajo. ¿Por qué? Porque no me van a seleccionar para esa escuela. Más allá de eso, cuando se empiecen a generar las vacantes de todos los años, ¿cómo se van a cubrir? Lo pregunto porque habrá docentes que nos quedamos sin trabajo por lo que acabo de decir y, por otro lado, se van a generar vacantes para poder cubrir todas las horas docentes de modo de cumplir con los diseños curriculares de los cursos. Ahí es donde veo un problema serio con la operativa, más allá de que los docentes tomamos horas por un estricto orden escalafonario, que este gerenciamiento alteraría.

SEÑOR DEVITTA (Daniel).- En concreto, nos faltó analizar los artículos 134 y 135 de la ley de urgente consideración que modifican los actuales artículos 27 y 28 de la Ley General de Educación, es decir, la Ley Nº 18.437.

En primer lugar, el artículo 27 actual, que refiere a la educación media superior, habla de hasta tres años. Ello implica que en UTU, por ejemplo, haya cursos de educación media profesionalizante, los EMP de dos años -con un ciclo terminado-, hasta ahora considerados de educación media superior -de acuerdo a la ley- que, en principio, no tenían continuidad educativa hacia la terciaria. Sin embargo, a lo largo del tiempo, se incorporó lo que es un tercer año optativo denominado bachillerato profesional. En sí, el curso de educación media profesional es de dos años y es considerado de educación media superior porque así lo establece la ley. Ahora, esto queda como en un limbo, desapareciendo o fusionándose. Por lo tanto, los dos ciclos que tenemos ahora de educación media profesional de dos años más el bachillerato profesional -al que el estudiante puede optar- podrían fusionarse. Este cambio, por ejemplo, afectaría concretamente la modalidad de educación media profesional muy difundida, por cierto, y bastante elegida por los jóvenes a lo largo y ancho del

país, debido al fuerte componente profesionalizante que tiene comparado con mucho más énfasis que la educación media tecnológica.

Asimismo, nos preocupa el cambio en la redacción del artículo 28 porque no entendemos qué implica los estudios profesionales cambiados por tareas profesionales. Nos preocupa, por ejemplo, el nivel terciario de UTU. Si bien no se habla de eliminarlo, debemos decir que la UTU tiene más de doce mil estudiantes a lo largo y ancho del país en educación terciaria, y no todo el mundo lo sabe. Tiene un fuerte desarrollo en propuestas de educación terciaria que cubren las necesidades y las demandas de los estudiantes en todo el país. A nosotros nos preocupa bastante ese aspecto. ¿Cómo vamos a quedar?

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la visita de la delegación.

(Se retira de Sala una delegación de la Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay)

(Ingresa a Sala el doctor Julián González Guyer de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República)

——La subcomisión especial de la ley de urgente consideración tiene el agrado de recibir al doctor Julián González Guyer de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. La idea es tratar el tema relativo a la inteligencia estratégica del Estado o algún otro elemento que nuestro invitado crea conveniente.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- Agradezco la invitación de esta subcomisión.

Debo señalar que, luego de leer el texto que llegó a la Cámara de Diputados, pude comprobar que hubo avances interesantes en una buena dirección. Me refiero al texto que yo había analizado cuando fui invitado a la comisión respectiva del Senado. De cualquier manera, me gustaría realizar algunas puntualizaciones. Voy a ordenar mi exposición en dos partes para tratar de ser lo más breve posible.

Voy a hacer tres observaciones puntuales para luego exponer mi preocupación central que, además, está estrechamente vinculada con ellas.

La primera refiere al artículo 120 porque plantea una cuestión que me dejó dudas. Cuando se habla del inciso H) del artículo 11 de la ley de inteligencia, se dice que la Secretaría de Inteligencia Estratégica de Estado podrá requerir la información que estime necesaria y enumera un montón de posibilidades como organismos públicos, estatales, personas no estatales como sociedades anónimas, etcétera. La preocupación que me plantea esto

-está muy vinculada a la preocupación central que después voy a exponer con más detalle, que es el tema de la información secreta- es que todos los ciudadanos proporcionamos información de alguna manera confidencial a los organismos del Estado respecto de un montón de aspectos que incluyen la salud, la situación patrimonial, los ingresos, etcétera.

De acuerdo con la propuesta del proyecto, la Secretaría tiene la posibilidad de definir que sus actividades o la información que maneja es secreta. Por lo tanto, podría requerir información que es confidencial y se la proporcionan los ciudadanos al Estado en esos términos. Y podría darse la eventualidad de que la Secretaría maneje esa información sin que uno lo sepa, al menos. Porque cuando uno se la da al Estado, se la da a un organismo del Estado y no para que la use de cualquier manera. Se hace bajo el supuesto de que se va a usar a los efectos específicos de la actividad que tiene ese organismo, estatal o público. Mi mutualista maneja una cantidad de información que es confidencial, que no la puede estar divulgando a cualquiera.

Ahí habría que establecer algún tipo de resguardo, que evidentemente podría darlo el Poder Judicial. Sería el organismo natural donde pedir autorización. Pero eso rompería esa idea de la información secreta tal cual se maneja, de la que voy a hablar después.

La segunda observación puntual que quiero hacer refiere al artículo 124. Insisto -ya lo he planteado en el Senado- que creo que es exagerado el rango que, de hecho, se le otorga al director de la Secretaría de Inteligencia Estratégica al designarlo como miembro pleno del Consejo de Defensa Nacional, igualándolo a los ministros, cuando en realidad no hay ninguna necesidad de hacerlo, porque el presidente puede invitar a quien sea a las reuniones del Consejo y, de hecho, han sido invitados, casi que siempre -de acuerdo con lo que yo sé-, los comandantes en jefe y el jefe del Esmade, que inclusive ejerce la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Defensa. Vuelvo a insistir en este asunto. Me parece que es innecesario y se vincula también con lo de la información secreta, por lo que después voy a explicar.

Quiero recordar un hecho que no sé si habrá sido notado por los legisladores. En el Esmade existe un organismo, que depende del jefe del Esmade, que se llama Dirección de Inteligencia Estratégica, el mismo nombre que va a llevar la Secretaría. No sé si ustedes recuerdan que ese organismo es el resultado de la última ley de presupuesto, que le dio el carácter de unidad ejecutora al Esmade, y se lo sacó a la vieja Dirección de Inteligencia de Estado, que se transformó en Dirección de Inteligencia Estratégica y quedó subsumida en el Estado Mayor de la Defensa, si bien mantiene, de acuerdo con lo que

dice la ley de presupuesto, su vínculo político directo con el ministro, como tenía la Dirección de Inteligencia de Estado. Lo que cambió fue el estatus presupuestal. ¿A qué se dedica esa Dirección hoy en día? Supongo que a lo mismo que la vieja Dirección de Inteligencia de Estado. Un agente encubierto de esa Dirección que estaba en la Facultad de Ciencias Sociales, que yo sabía que tenía ese carácter -porque todo se sabe en este país-, me solicitó una entrevista para conocer mis opiniones sobre los temas que yo estudio. Sé que esas opiniones que yo le dí, que grabó -como se graban siempre las entrevistas por parte de los estudiantes-, nunca las utilizó con ningún fin académico. Yo le di la entrevista, inclusive, conociendo el problema al que me voy a referir hablando de la cuestión de la información secreta. Tenemos como naturalizado que los servicios de inteligencia nos están observando. Casualmente, hoy se conoció información, que todavía no está demasiado clara, pero es obvio que alguien la grabó. La idea que a uno le viene a la cabeza es que capaz que todavía siguen en la vuelta, y se siguen dedicando a saber qué es lo que hacemos los ciudadanos.

Mencioné el tema de la Dirección de Información Estratégica porque me parece que habría que ver a qué se dedica, porque los nombres son iguales.

Mi preocupación central es por el artículo 125, referido a la información secreta. Al crear esta figura de información secreta, se le otorga al Director de la Secretaría una potestad extremadamente amplia en sus alcances y, además, de carácter absoluto. Voy a explicar a qué me refiero con esto.

De acuerdo con lo que dice el artículo del proyecto de ley, puede ser declarado secreto todo lo que haga la Secretaría, como actos, documentos, registros, actividades y cualquier otro material o insumo. Uno podría interpretar que este carácter de secreto se podría extender a todas las actividades del Sistema de Inteligencia, que encabeza el Director de la Secretaría.

Por otro lado, ¿en qué sentido digo que tiene un carácter absoluto? Lo digo en el sentido estrictamente politológico del término. Ya sea en Facultad de Ciencias Sociales o en Facultad de Derecho, cuando damos los cursos básicos de ciencia política les trasmitimos a los estudiantes cuál ha sido la historia del Estado

El primer Estado es el Estado absoluto, la monarquía absoluta. Y es en ese sentido que yo califico a la potestad que se le otorga en el artículo 125 al Director de la Secretaría. La gran novedad que trajo el fin del absolutismo fue que se terminó aquella idea de que el monarca absoluto estaba por encima del común de los mortales, que era investido por Dios y que, por lo tanto, no tenía por qué rendir cuentas ante los ciudadanos, que no tenían carácter de tales. La

gran novedad de la democracia fue, precisamente, consagrar el principio del carácter electivo de los gobernantes y, además, la separación de poderes y el principio del control mutuo entre los poderes. Los famosos *checks and balances* de la democracia norteamericana. Estos mecanismos se establecieron para evitar, precisamente, el poder absoluto e instaurar el control democrático de las autoridades de gobierno.

Sorprendentemente, el artículo 125 crea en la órbita del jerarca de la Secretaría, una esfera de actividad pública, estatal, que es más propia de un monarca absoluto que de un jerarca de un Estado democrático. Esto es una contradicción flagrante en términos políticos, teóricos y, también, en términos concretos. Hemos visto todos los días en las conferencias de prensa que brindan los jerarcas del Poder Ejecutivo una permanente alusión y reclamo de que la actividad del gobierno tiene un carácter muy transparente, y hay una apelación también permanente a la libertad, como principio. Por lo tanto, creo que la potestad que se otorga contradice muy fuertemente estos postulados que son una verdadera bandera del actual gobierno. Me parece muy contradictorio

Además, esa potestad propia de un monarca absoluto se proyecta instaurar en un área que no es cualquier área del Estado, no es cualquier política pública; es, precisamente, la Inteligencia, que es un ámbito que en cualquier democracia se controla de manera muy fuerte, puntillosa, porque es obvio que supone un problema para cualquier democracia. Así como son necesarios los servicios de inteligencia para la democracia, también plantean problemas.

Me parece que en nuestro país, que forma parte de una región que ha vivido procesos muy complicados y no tan lejanos, se está desconociendo la existencia de una tradición que se construyó desde que se crearon los servicios de inteligencia, que fue a principios de la guerra fría -algo que no fue casual-, y que han tenido una vocación muy clara de orientar su trabajo hacia el ámbito interno de la sociedad y hacia la actividad del control de cada uno de los ciudadanos. Esta tradición, lamentablemente -como todas las tradiciones-, ha mostrado ser duradera, difícil de erradicar. Hay evidencia muy clara de que hasta no hace tanto tiempo -he dado un ejemplo personal-, esos servicios de inteligencia continuaron operando en función de esa tradición.

Simplemente, confío en que el Parlamento va a terminar modificando el artículo 125, apelando a algo que por suerte está muy vivo en nuestra sociedad. Lo otro está vivo en el seno de las instituciones que han desarrollado esta tradición. Pero en nuestra sociedad está muy vivo el reflejo democrático.

Lo acaba de demostrar el ministro el Interior cuando revirtió la decisión de reivindicar al inspector Víctor Castiglioni, que me supo interrogar en algún momento de mi vida, igual que al Senador Gandini, que lo interrogó de manera -no recuerdo bien el término que utilizó- muy severa. El senador Jorge Gandini dijo que no había pasado de eso porque es blanco. Yo no era blanco y los subordinados del inspector Víctor Castiglioni se ocuparon de recordármelo.

Espero y confío en que el Parlamento modifique este artículo para darnos más garantías de que la actividad de Inteligencia se mantiene en el marco de un control democrático y no da lugar a que se conforme un espacio de actividad, que parece más propio de un monarca absoluto que de un jerarca democrático.

Nada más. Gracias.

|**SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).-** Quisiera preguntar al doctor González Guyer si sus reparos van contra la existencia misma de información secreta en el Estado o contra los procedimientos que este proyecto de ley establece para que determinada información sea declarada secreta y, eventualmente, en el futuro se levante esa declaración.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- Mi preocupación tiene que ver con los controles respecto a cómo actúa la Secretaría. Yo creo que no es bueno que el jerarca, en acuerdo con el presidente, sobre determinadas actividades imponga cierta información que maneja o que recabó en el marco de sus tareas y se mantengan fuera del alcance de todas las personas, incluso, de aquellas que puedan estar directamente involucradas en el tema, o afectadas por esas informaciones. Me preocupa que no haya ningún mecanismo, ni hoy, ni dentro de veinte años, ni nunca, para poder acceder, y que el Poder Judicial tampoco tenga la posibilidad de hacerlo y echar luz sobre esas actividades e informaciones.

No sé si entendí bien la pregunta y si se aclara la duda.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Lo que yo entiendo de su respuesta es que usted no cuestiona la existencia misma de información secreta en poder del Estado, sino la forma en que este proyecto de ley regula la declaración de secreto y el eventual levantamiento de esa declaración.

¿Nos podría sugerir o indicar alguna ley de otros países que regulen este tema, que a su juicio sea más adecuada a los estándares democráticos?

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- Normalmente, siempre el Poder Judicial tiene potestades para hacerlo si eso se justifica, es decir, si un ciudadano se presenta y justificadamente solicita saber si se lo ha estado

investigando, por ejemplo, así como las razones por las que eso se hizo, si se siente lesionado en sus derechos. Los parlamentos, con muchos recaudos, muchas veces también lo pueden hacer. Existe una figura más o menos similar a una especie de o*mbudsman* en Alemania, que ejerce una tarea de supervisión y control, y a él pueden acceder los ciudadanos en el caso de que se sientan lesionados.

Habría que estudiar el tema. Yo no soy jurista e, inclusive, dije en el Senado -hace pocos días- que al tema de la inteligencia llego un poco subsidiariamente porque está vinculado a la defensa nacional, a las relaciones civiles militares y a la seguridad internacional, que son los asuntos que yo trato. Por ahí podrían encontrarse soluciones.

SEÑOR REPRESENTE PASQUET (Ope).- Yo no me refería en esta última pregunta a cómo se levanta el secreto, es decir, si puede hacerlo la autoridad judicial o el Parlamento, etcétera, sino a cuáles serían los procedimientos para declarar el secreto, procedimientos que no merezcan una objeción como la que usted hace al mecanismo en este proyecto.

Yo no conozco cómo se declara el secreto, por ejemplo, en Alemania, en el Reino Unido, en Francia, en los Países Escandinavos, o en Israel. Esos son estados democráticos que, por supuesto, están en una situación distinta a la nuestra, y uno sabe que tienen servicios de inteligencia, algunos muy importantes. A través de las películas o novelas de James Bond sabemos que el director de la Inteligencia británica es desconocido hasta por el conjunto del gobierno y solo el primer ministro sabe cómo se llama, pero no tenemos idea de cómo funciona esto en la realidad. ¿Hay alguna referencia en ese sentido que usted estime que pueda sernos útil en este trabajo?

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- En realidad, ahora entiendo un poco mejor la pregunta. El fenómeno tal vez esté más referido a la propia categoría. Yo estimo que no es necesario establecer esa categoría de información secreta que pone un candado que es imposible abrir. La información reservada o confidencial brinda suficiente garantía para que los servicios de inteligencia trabajen tranquilamente, y la Secretaría y el director también. A la vez, se otorgan al ciudadano un mínimo de garantías.

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, doctor. Quisiera hacerle una pregunta en el mismo sentido que el diputado Pasquet. Nos interesan tres elementos. Primero, ¿usted entiende que existe información secreta o que deba ser secreta?

Segunda pregunta: ¿cómo se declara esa información secreta? ¿Hay un protocolo, un momento *exante*, o se declara ante un petitorio concreto de esa información, por ejemplo? Es decir que yo conozco determinada información y

la declaro secreta, o la otra opción es que no es secreta, un día me la piden, yo la miro y digo: "No; esto no puedo darlo; es secreto". Después, eventualmente, ¿cómo se levanta ese secreto? ¿Es una información que se toma clasificada y se dice que a los quince, a los veinte, o a los cincuenta años, como en Estados Unidos, se desclasifica y sale todo a la luz?

Quisiéramos conocer esos tres aspectos, si hay información secreta, cómo se llega a la designación del secreto y cómo se levanta el secreto. Esos serían los tres elementos que nos interesarían; no quiero interpretar, pero quizás esas son mis dudas.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- Tengo que ser muy honesto: sinceramente, mi conocimiento no llega a tanta profundidad respecto a cómo se maneja exactamente el tema, pero la impresión que tengo es que, en realidad, los jerarcas de Inteligencia son los que manejan la clasificación, pero siempre existen posibilidades de poner en cuestión esa potestad del jerarca, si es que la tiene. Además, sería muy engorroso que en cada caso el jerarca de Inteligencia tuviera que estar consultando al Parlamento, a la Justicia o no sé a quién, acerca de cómo maneja o clasifica la información. También hay que ser prácticos en las soluciones que se establecen.

Yo creo que la solución tiene que contemplar *sine qua non* la cuestión de que no puede aceptarse en un Estado democrático que esto dependa de un señor, por más confianza que nos merezca, porque hoy todos sabemos de quién estamos hablando, pero mañana no sabemos quién va a estar. Ese es el gran problema. Tampoco sabemos qué va a pasar en el país; no sabemos nada, por lo que de alguna manera estamos otorgando un cheque en blanco. Eso es lo que me preocupa, que se esté otorgando un cheque en blanco para un poder que no tiene ningún control ni ningún tipo de supervisión. El único control, eventualmente, podría ser el del presidente de la República, pero tampoco sabemos quién va a ser el próximo.

Entonces, los elementos que ya estaban contemplados otorgan largamente...

Recuerdo que cuando se discutió esta ley me llamó la atención lo largo que eran los plazos para liberar o desclasificar la información. Inclusive, pensé y propuse en algún ámbito, bajar los plazos. Realmente, los plazos son extensos.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Quisiera hacer dos o tres consultas que tienen que ver con parte de lo que usted expuso al inicio y no tanto con cómo se cataloga la información y cómo se puede, después, implementar ese tipo de información secreta, lo que hoy no existe desde el

punto de vista de la catalogación legal. Hubo formas de catalogarla de hecho, pero esto es más para el debate: Castiglioni tenía el archivo en la casa y lo avisó de hecho, de manera secreta, pero no creo que esa sea la preocupación que tengamos todos nosotros.

Usted hablaba acerca de algunas potestades que se daban en el artículo 11 de la ley de inteligencia, con respecto al tema de la información y las pesquisas que se podían realizar, o a la solicitud de informaciones que se podían hacer tanto ante organismos estatales como paraestatales, y también lo ataba con la modificación del artículo 125 y la información secreta. Entonces, mi pregunta es si, por un lado, usted entiende que la posibilidad de declarar la información secreta, como está establecida hoy en el artículo 125, también incluye posibles pesquisas e informaciones que tengan que ver con todo el procedimiento y no con el resultado, que creo que es lo que genera más preocupación. Porque una cosa es que el resultado de la información sea secreta, que es un problema de Estado, y otra que lo sea toda la recolección de información en los ámbitos de inteligencia -como usted contaba de acuerdo con sus experiencias-, que son variados. Ese es un aspecto que nos ha preocupado a todos los que hemos trabajado estos temas.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- El artículo 125 expresa que "Se considerarán secretos los actos, documentos, registros, actividades y cualquier otro material o insumo de los órganos que integran el Sistema Nacional de Inteligencia de Estado […]", es decir todo; es muy amplia la definición. Entonces, a mí me parece que esto es muy exagerado y rebasa todos los límites de lo que uno puede razonablemente aceptar en un Estado democrático.

SEÑOR CAGGIANI (Daniel).- La otra pregunta se debe a una mirada que hoy incorporó el excoordinador de los Servicios de Inteligencia del Estado, el señor Gregory, y conversándolo con el diputado Ope Pasquet me decía que puede haber alguna salvedad. En el artículo 125 se establece que es a pedido del coordinador de Inteligencia que se declara secreta por una decisión del presidente en el Consejo de Ministros. Según el diputado Pasquet, eso salvaría la institución presidencial, porque en este sentido lo que quedaría metido en esta situación es que la institución presidencial terminaría validando una información secreta cuando, en realidad, generalmente los servicios de Inteligencia tenían sus diferentes actores políticos, que por lo menos generaban determinada actuación con el presidente, que en esta caso eran los ministros de Defensa Nacional, del Interior, de Relaciones Exteriores, de Economía y Finanzas. Pero en este caso todo quedaría concentrado en la institución presidencial, lo cual después podría generar un problema de otra

índole, que por suerte en Uruguay no hemos tenido, pero que en otros países no muy lejanos se ha dado, lo que me parece que también puede ser complicado. No sé si es compartible esa valoración, pero, en realidad, yo no la había tenido en cuenta hasta que se vertió en la mañana de hoy y me parece que también es preocupante, porque por lo menos, estamos generando en la investidura presidencial -que siempre ha sido bastante preservada en nuestro país- una situación que puede ser compleja.

SEÑOR PRESIDENTE.- Discuple, señor diputado. Quizá hay una mala lectura o interpretación.

La clasificación de secreto, sin pretender corregir al doctor González Guyer, no es que se consideren secretos todos los actos. No.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- No. ¡Claro!

SEÑOR PRESIDENTE.- Se consideran secretos algunos actos y dicha clasificación será realizada por el director de la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado: no tiene comunicación el presidente. Solo se podrá levantar, mediante resolución fundada del presidente. Pero la clasificación no parece que tenga que tener el requisito de que el presidente esté en conocimiento de la información para ser declarada secreta. Sería un acto de la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado y solamente se puede levantar dicha condición con el conocimiento y visto bueno del presidente con el Consejo de Ministros.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Está bien. Puede ser la lectura.

SEÑOR REPRESENTANTE PASQUET (Ope).- Al solo efecto de precisar el comentario que realicé hoy más temprano, creo que fuera de la versión taquigráfica, lo que digo es que aquí no se prevé la intervención del presidente de la República como tal, sino la del presidente de la República actuando en Consejo de Ministros, que es el Poder Ejecutivo. Soy cuidadoso con esto porque en este proyecto de ley me preocupé por observar cada atribución que en distintos capítulos se ha pretendido conferir al presidente de la República actuando en solitario, lo que no es permitido por nuestro sistema constitucional. Acá sí, porque se trata del presidente actuando en Consejo de Ministros que es una de las modalidades de actuación del Poder Ejecutivo, lo que es arreglado a la Constitución; de otra manera no lo sería.

SEÑOR REPRESENTANTE CAGGIANI (Daniel).- Es verdad lo que dice el señor diputado Pasquet: es el presidente actuando en Consejo de Ministros lo que quitaría el rótulo de secreto.

Ahora, es cierto que se mantiene la potestad que tendría el secretario por sí y ante sí de declarar secreto, que también es grave, pero se salvaguarda la investidura presidencial.

Es la preocupación que tenía.

SEÑOR GONZÁLEZ GUYER (Julián).- Agradezco que me hayan recibido y escuchado y quedo a vuestra disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias, doctor: la charla ha sido interesante y fructífera.

Damos por culminada la actividad de esta subcomisión.

Nos volveremos a reunir el lunes, a la hora 9, para recibir al BPS.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 10)

SALA 17

Delegaciones:

Hora 10:00 - Nada Crece a la Sombra
- Denisse Legrand
- Zelmar Lucas
- Camilo Rodíguez

Hora 10:30 – Sindicato Único de Telecomunicaciones (SUTEL)
- Gabriel Molina
- Augusto Larrosa
- Pablo Da Rocha

Hora 11:00 – Ex Secretario Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos
Cr. Daniel Espinosa

Hora 11:30 - UNICEF
- Oficial de Protección, Lucía Vernazza
- Asesor Legal en Derechos del Niño, Martín Fernandez

Hora 12:00 – COFE:
- Dirigente Martín Pereira
- Dirigente José L. López
- Dirigente Aidemar González
- Asesor Dr. Daniel Parrilla

Hora 12:30 - Asociación de Defensores de Oficio (ADEPU)
- Presidenta Dra. Adriana Berezan
- Secretaria Dra. Mónica Gaggero

Hora 13:00 – Dr. Martín Risso

Hora 14:30 – Familias Organizadas de la Escuela Pública (FOEP)
-Natalia Cámara
-Gabriela Sarasua
-Laura Laguarda
- Mariana Romaneli
- Ana Garmendía
- Jorge Rivoir

Hora 15:00 – Sociedad de Arquitectos del Uruguay (SAU)
-Arq. Fernando Pereira (Presidente)
-Arq. Duilio Amándola (Sec. Político)
-Arq. Stella Zuccolini (Com. Urbanismo)
-Arq. María Jorge (Com. Vivienda)

Hora 15:30 – Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay (ADASU)

-Lic. Ana Dutour

-Mag. Fernando Leguizamón

-Rosario Vilas

Hora 16:00 – Asociación Federal de los Funcionarios de la Universidad de la República (AFFUR)

-Brenda Vietro

- Marcelo Bustamante

- Luis Campay

Hora 16:30 – Red Agroecología

- Raquen Malan
- Gabriel Bentancur
- Gabriel Picos

Hora 17:00 – Asociación de Docentes de la Universidad de la República (ADUR)

- Héctor Cancela
- Cecilia Oliveri
- Juan Valle Lisboa

Hora 17:30 – Dr. Nelson Larrañaga

SUBCOMISIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY CON DECLARATORIA DE URGENTE CONSIDERACIÓN

(Sesión del día 19 de junio de 2020)

(Asiste una delegación de Nada crece a la sombra)

SEÑOR PRESIDENTE (Alejandro Sánchez).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 17)

——Esta subcomisión de la Comisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración da la bienvenida a la delegación de Nada crece a la sombra, que está integrada por Denisse Legrand, Zelmar Lucas y Camilo Rodríguez.

SEÑOR LUCAS (Zelmar).- Buenos días, muchas gracias.

Nuestra organización, Nada crece a la sombra, viene trabajando desde hace unos años en la cárcel tanto de adolescentes como de adultos, actualmente en adultos y adultas. Nos dedicamos al tema de la seguridad, la educación y la salud en la cárcel.

Saludamos que en estos días vengan un montón de organizaciones aquí, al Parlamento, a exponer sobre el proyecto de ley de urgente consideración. Lamentamos que este proyecto contenga múltiples temas que son de interés general para toda la población y que el debate se acorte tanto, en un uso bastante irresponsable del instrumento. Incluye muchos temas y no da lugar a un debate serio, con los tiempos que requieren las temáticas que plantea.

SEÑORA LEGRAND (Denisse).- Vamos a enfocarnos en tres puntos: normativa sobre el sistema penal, adolescentes en conflicto con la ley y Policía, que entendemos que dentro de seguridad son los capítulos más problemáticos. Hay realidades sobre las que no hay ni que decir ciertas cosas: las cárceles son un problema que es histórico, son un problema para todos los partidos políticos, son una deuda histórica también de todos los partidos políticos. Ya lo está viendo el gobierno entrante después de ser durante tanto tiempo oposición. Y ahora toca pensar si desde el otro lado hay posibilidades de generar acuerdos multipartidarios para cambiar esta realidad. El proyecto de ley de urgente consideración no parece ir en este sentido. Hay que tener muy claro que a ningún gobierno le sirve que reviente el sistema carcelario y el

proyecto de ley de urgente consideración pone en riesgo determinadas cuestiones.

Es un mito que el sistema penal uruguayo sea benigno. Uruguay tiene una tasa de prisionización altísima, de las más altas de América Latina, y está entre las treinta más altas del mundo; 3,5 uruguayos de cada 1.000 están presos, y casi 1 de cada 100 varones de menos de veintinueve años -un 1%- están presos. Es una cifra muy alta, pensando también que es justamente la población que debería ser activa.

Ni el aumento de penas ni la creación de nuevos delitos han mejorado la seguridad y muestra de eso también son todos los años anteriores de estas Cámaras legislativas, que solamente han aumentado las penas y han insuflado punitivamente. Sabemos que esto no soluciona el problema: lo vemos todos los días, lo vemos en las noticias y también nos lo dicen las cifras. Las cifras son fotos de la crisis del sistema. La tasa de homicidios dentro de las cárceles es diecinueve veces la tasa del afuera. Desde 2005 hasta ahora murieron más de 500 personas dentro de la cárcel. La reincidencia es muy alta y es muy difícil de medir: no es real que en Uruguay se mida la reincidencia, pero sí podemos saber que cada 6.000 personas, 3.500 que ingresan ya estuvieron antes en el sistema.

La tasa de suicidios y la salud mental también es un problema. La tasa de suicidios cuadriplica la del afuera: 1 de cada 3 mujeres privadas de libertad pensó en matarse, 1 de cada 4 lo intentó, según un censo realizado este último año. Y nada en este proyecto apunta a mejorar las cárceles. Y más allá de que se mencione ahora en la modificación -y saludamos que se lo haga- una reforma del sistema carcelario, no se explica con qué lineamientos ni desde qué lugar se hará. Tampoco se menciona la reforma carcelaria anterior que se realizó, que viene desde hace diez años, que es insuficiente, que quedó en una meseta, pero que ha logrado determinadas cosas.

Sobrepoblar las cárceles y colapsar el sistema no es la solución. Creo que es una cuestión de sentido común. A Uruguay le llevó muchísimos años reducir el hacinamiento. En 2005, cuando asumió el primer gobierno del Frente Amplio, había una crisis humanitaria del sistema penitenciario y de hecho el presidente lo destacó en su discurso de asunción. Fue recién cinco años después, con la visita de Manfred Nowak, el relator especial contra la tortura, que finalmente se termina generando la reforma penitenciaria, con un hacinamiento que estaba en 160%. El máximo aceptado por Naciones Unidas es de 110%. Actualmente el hacinamiento es de 97,5%, pero es un indicador que puede variar rápidamente si el proyecto de ley de urgente consideración se

aprueba y efectivamente se sobrepueblan las cárceles, como parece que sucederá.

Un sistema carcelario gigante no es financiable. No es financiable hoy en día y los resultados son solo criminalidad y más violencia. ¡Ojo también con creer que la construcción de nuevas cárceles es la solución! Creo que en eso el gobierno anterior también tiene un aprendizaje de lo mal que estuvo la construcción de la Unidad N° 1 Punta de Rieles, del mal negocio que fue para el Estado y del problema que significa generar una cárcel inmensa, de 1.960 plazas, de las cuales 400 ya están destruidas y no se van a reconstruir por el altísimo valor que propone la empresa. Sin embargo, el Estado sigue todos los días pagando el servicio de esas 400 plazas porque parte del acuerdo es seguir pagando el usufructo. Entonces, habría que analizar si efectivamente la construcción de nuevas cárceles con costos millonarios -porque no sé cuánto se piensan que cuesta construir una cárcel- va a ser la solución.

En el proyecto en general se hace foco únicamente en los delitos cometidos; se deja de lado todo lo que tiene que ver con la trayectoria penitenciaria, las conductas intracarcelarias y lo que termina construyendo las identidades delictivas y los perfiles de criminalidad, así como los riesgos para la sociedad. Muchas veces, personas que cometen delitos considerados leves o que pueden ser, de alguna manera, no violentos -aunque podríamos decir que todo delito implica algún tipo de violencia- terminan teniendo conductas intracarcelarias muy complejas, que agravan la situación, y, por otro lado, personas que tienen delitos gravísimos -es el caso, por ejemplo, de los femicidas o de los que cometen homicidios muy especialmente agravados- tienen conductas intracarcelarias hasta sobresalientes que hacen que la progresividad del sistema aplique sobre ellos y no sobre otros.

Entonces, ¡ojo también con ver a las personas solamente desde el delito cometido! Porque no siempre el delito cometido implica ni el perfil delictivo ni la construcción de la criminalidad a posteriori.

Entendemos que la inclusión de la rapiña y del hurto agravado en determinadas limitaciones no es más que la forma básica de generalizar la aplicación de las medidas sobre todo el sistema. Básicamente, la inmensa mayoría de la población está recluida por estos delitos e incluir estos delitos en las limitantes es claramente una forma de hacer que las medidas no lleguen al resto del sistema.

Hay algunos puntos que se plantean a la hora de pensar en la seguridad que nada tienen que ver con la seguridad en general. Por ejemplo, las salidas transitorias. Menos de un 1% de la población accede a salidas transitorias. En

el caso del Comcar, por ejemplo, donde hay 3.600 varones presos, solo 24 personas acceden a salidas transitorias y, por ende -es bastante evidente lo que voy a decir-, las salidas transitorias no afectan la seguridad y no hay que seguir limitando un recurso que ya está limitado. Además, hay que pensar que están dadas bajo determinadas condiciones, que tienen que ver con evaluaciones dentro de los centros y también con disposiciones judiciales que habilitan estas medidas. Por ejemplo, que se plantee la disposición de elementos electrónicos para el control y el monitoreo de estas salidas cuando sabemos que en realidad implican una dificultad -lo vemos en la discusión de violencia de género, por ejemplo-, no parece ser más que una traba burocrática para aumentar la complejidad de las salidas transitorias y también para aumentar los costos que implica al Estado realizar esta medida. No se entiende muy bien cómo se va a hacer; tampoco cómo va a ser la disposición en las veintisiete cárceles de todo el país y parece ser más -de nuevo- una mera excusa burocrática.

Hay algunos puntos inviables dentro del sistema, algunas normas que van a ser inaplicables porque no hay manera alguna de que el Estado las pueda aplicar, por ejemplo, la obligatoriedad del trabajo. Para trabajar debe existir algún tipo de habilidad psicotécnica y una habilitación física. En el caso de las cárceles, ocho de cada diez personas tienen uso problemático de drogas, 10% de la población está en situación de discapacidad y se estima que más o menos el 20% es analfabeta. Entonces, el trabajo empieza a ser muy difícil de aplicar si no valoramos las capacidades. Por otra parte, como tenemos un sistema penitenciario gigante de 12.100 personas, no se entiende de dónde van a salir 12.100 plazas laborales, que deberían ser propuestas, si lo que queremos es que las personas adhieran a la legalidad, bajo determinadas condiciones, básicamente con la regulación que sucede en el afuera y que, como se podrán imaginar, no sucede en el adentro. Por sobre todas las cosas hay una cuestión de seguridad; si el Estado determina la obligatoriedad del trabajo, no tiene capacidad ninguna de garantizar la supervivencia de las personas privadas de libertad. ¿Por qué? Porque las personas no pueden salir todas a la vez de la celda, pues no hay mecanismos custodiales que para generar una estrategia de seguridad que permita que todas esas personas puedan salir a trabajar y porque sería insostenible pensar en mecanismos custodiales. No hay forma de que la obligatoriedad del trabajo sea algo aplicable y sería bastante más saludable, en vez de estar hablando de estas cosas, mencionar las condiciones en las que el Estado propone legalidad; la obligatoriedad del trabajo es inviable.

Hay otras cosas que limita el proyecto -no se entienden muy bien las razones-, como la redención de pena por estudio o trabajo. Quienes trabajamos en cárceles sabemos que la herramienta de la redención de pena por estudio o trabajo ha sido fundamental para que las personas adhieran a los procesos formales, a las actividades educativas y de trabajo, para que sostengan un proceso, porque se redime de acuerdo al proceso y no solamente a la adherencia, y para que se recorten las trayectorias delictivas y la estancia penitenciaria. Lo que sirve es que las personas estén menos tiempo dentro de la cárcel, si van a estar en un proceso reformatorio, porque eso al Estado le va a salir más barato que sostener trayectorias penitenciarias dentro de la cárcel sin que haya adhesión a procesos formales. Eliminar esta posibilidad va a aumentar claramente la permanencia dentro de las cárceles y puede generar, porque a nadie le gusta perder derechos, manifestaciones violentas. Cuando las personas pierden derechos se manifiestan, por más que también haya leyes que intentan limitarlo, y es importante visualizar que, muchas veces, las habilidades que tienen esas personas para manifestarse son la violencia. La violencia dentro de la cárcel puede significar costos vitales, costos de seguridad, costos económicos y sociales que pueden ser muy grandes. No se visualiza muy bien cómo se está procesando esta discusión pensando en el adentro y cómo se va a comunicar que la redención de pena por estudio y trabajo, que hace que tantas personas adhieran a la formalidad, va a ser algo que ya no va a estar o va a estar limitado.

Saludamos sí, la creación del Consejo de Política Criminal y Penitenciaria pero entendemos que su integración es muy limitada. Está bien la imagen de Fiscalía, del Poder Judicial y del Ministerio del Interior asociada al combate del delito, pero no alcanza. En el perfil social debe estar incluido el Comisionado Parlamentario Penitenciario y ni hablar de que sería saludable pensar en la Academia y en la sociedad civil como integrantes de este espacio. Además, los ministerios de Desarrollo Social, de Educación y Cultura, de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y otras carteras deberían estar incluidas a la hora de pensar la criminalidad, porque no es que no aborden a esta población, la abordan cuando está afuera, y como estas personas muchas veces saltean entre el adentro y el afuera, es muy difícil establecer una política que además sea eficiente y no solamente un derroche económico como muchas de las políticas de asistencia.

Pensando en los adolescentes en conflicto con la ley -una discusión que ya dimos en 2014-, el hecho de plantear nuevamente un drástico aumento de penas no parece ser la solución. Eso no va a abordar la seguridad, sino a dar solamente un mensaje de autoridad a una población que no es la responsable

de la seguridad. En 2014, los adultos eran responsables del 94% del delito; hoy en día, hay menos de trescientos adolescentes privados de libertad, por lo que involucrar a los adolescentes como responsables de la inseguridad y en particular de los delitos graves como los homicidios, que son los que ocupan, preocupan y tienen connotaciones públicas, es algo bastante cuestionable. Cuando un adolescente mata, nos enteramos, porque es una situación muy mediatizada. En 2017, hubo diecisiete adolescentes responsables o asociados a homicidios; en 2018, fueron dieciocho, y en 2019, trece. Por lo tanto, esta no es una realidad representativa del sistema; los adolescentes responsables de homicidios son solamente el 3% y no representan a la población penitenciaria. Aumentar las penas para los adolescentes no mejora la seguridad; un mínimo de dos años para un adolescente abarca un período vital muy importante y un máximo de diez, ni qué hablar; estamos hablando de trayectorias delictivas que probablemente nunca salgan de la cárcel. Va a ser una cadena perpetua para esos adolescentes que van a atravesar una construcción de vida asociada a la violencia, porque las cárceles lo único que hacen es estimular la violencia y la adaptación que se genera durante la adolescencia va a generar daños irreversibles que probablemente hagan que esas personas migren del sistema penal adolescente al sistema penal adulto.

Hay un problema normativo que no se entiende muy bien en cuanto a que los adolescentes pueden llegar a estar hasta los veintiocho años dentro del sistema penitenciario. No sé si están al tanto, pero hoy en día, cuando un adulto comete un delito y se fue debiendo de adolescente, primero pasa por el sistema penal adolescente, cumple su pena, y luego migra al sistema penal adulto. Ya tener a un adulto -cuando digo adulto me refiero a una persona de más de veintiún años o de veintitrés, que es lo que hoy en día podía haber en el sistema penal adolescente- genera muchísimas dificultades de gestión y choca con la creación de figura de adulto joven que tiene la LUC para el sistema penal adulto, que va de dieciocho a veinticinco años. Tendríamos una figura de adulto joven hasta los veinticinco años en el sistema penal adulto pero en el sistema penal adolescente podríamos llegar a tener personas de hasta veintiocho años.

Para terminar, voy a hacer algunos comentarios muy rápidos sobre la Policía, porque entendemos que es uno de los espacios más conflictivos, y algunas visiones de estos últimos días hacen que este sea un momento muy importante para reforzar sus valores democráticos. El aumento de la discrecionalidad de la Policía y la reducción de garantías nunca son el camino. Hoy en día, la Policía es una de las instituciones en la que más confianza tiene la población y la imagen y separación de lo policial y lo civil es un problema.

Entendemos que determinados artículos de la Ley de Urgente Consideración pueden generar un distanciamiento entre lo civil y lo policial y eso solamente va a generar un riesgo de seguridad para la población y para los y las trabajadores policías. La presunción de inocencia para la Policía no parece ser algo necesario o algo que ya no se aplique, porque el año pasado hubo treinta y dos personas abatidas mientras cometían delitos, la mayoría por policías que no estaban en su horario de trabajo, y ninguno de esos policías fue formalizado. Por lo tanto, la presunción de inocencia no parece ser algo a resarcir aún más.

Por otra parte, hoy en día nada prohíbe el porte de armas para policías y militares si realizan los procesos que hacen al resto de la población; no tenemos por qué asumir que los policías y militares retirados tienen la condición sin pasar por el mismo proceso que el resto de la población. Permitir el derecho a reprimir delitos en flagrancia es algo muy peligroso cuando los policías, hoy en día, trabajan con determinados mecanismos. Van de a dos, tienen mecanismos de monitoreo electrónico, usan chalecos antibalas, tienen las armas en determinado estado y básicamente están en su momento de trabajo. Suponemos que cuando los policías retirados están viviendo en sociedad, están viviendo en sus comunidades, con sus familias, o haciendo 222 ilegales, y eso también es algo que se debería pensar. Entonces, permitir la represión del delito en flagrancia solamente va a exponer a estas personas y a abrir el mercado de la precariedad de la seguridad, que es algo muy peligroso.

Por último, el artículo que establece que el agravio a la autoridad policial es una cuestión asociada a la privación de libertad no parece ser más que un mecanismo de persecución de la protesta y de la movilización social, y una vez más pone a determinados ciudadanos por sobre otros, con la consecuencia de la separación entre lo civil y la Policía; nada de eso va a generar mejor seguridad.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Quiero felicitar a la organización Nada crece a la sombra, porque sin duda que están aportando su esfuerzo y sus energías a una situación muy compleja.

Conozco la organización; personalmente visité las cárceles. Sin duda se trata de un desafío para toda la sociedad. Hemos tomado nota de todas las observaciones y comentarios que han hecho. Si no fuera posible para esta oportunidad, serán tenidas en cuenta para regulaciones o nuevas normas que se tramiten en el futuro próximo.

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Comparto sustantivamente lo que han planteado. También el Comisionado Parlamentario Penitenciario ha tenido planteos similares.

Me parece difícil que se dé este escenario con el incremento de pena, la construcción de nuevos delitos y, sobre todo, con una afectación importante en lo que es el sistema penal juvenil que se ha planteado en este proyecto.

Esperemos que a través del consejo que se estaría creando, con la participación de toda la sociedad civil, se pueda aportar en ese sentido.

En términos conceptuales, ¿por dónde creen que va esto? Como organización de la sociedad civil también han recogido planteos de la gente que está afuera, no solamente se centran en los hombres y mujeres privados de libertad. De alguna manera ustedes están expresando lo que el afuera está poniendo sobre los privados de libertad, ese afuera, desde la percepción de ustedes, porque con "su" filtro es que están valorando, en estas consideraciones que hacen ustedes de la LUC. ¿Se entiende?

SEÑORA LEGRAND (Denisse).- Hay un problema de seguridad que es evidente; entendemos que las políticas de seguridad han fracasado, y que hay un porcentaje grande de la población -aproximadamente un 47% que representa a quienes han apoyado los últimos dos plebiscitos nacionales- que tiene una necesidad inminente de medidas de seguridad que son respetables y entendibles. Creo que ninguno de los que estamos acá podemos decir que no hemos tenido miedo, que no hemos atravesado situaciones de inseguridad. Lo importante es visualizar que la seguridad efectivamente es un problema, que no estamos jugando, que el avance de la criminalidad también es un problema en América Latina y, en particular, en Uruguay, y que hay determinadas construcciones que se generan que van a promover que el problema se agrave aún más. Si nosotros promovemos las armas de un lado, las armas van a estar del otro lado. Es bastante evidente que si promovemos determinados conceptos como la guerra o hacemos determinadas consideraciones vinculadas con eliminar la redención de pena por estudio y trabajo, que tienen que ver más con una expresión de deseo, pero que probablemente sirva para limitar los derechos de las personas, claramente habrá consecuencias al respecto.

Creo que hay una necesidad de la población de generar determinadas medidas, y quienes estamos en el día a día podemos dar cuenta de que una reforma del sistema penitenciario, tal como está planteada, no va de la mano de ninguna de las propuestas de la Ley de Urgente Consideración y que claramente es necesario pensar en cómo reformar la seguridad.

La seguridad es un problema; la letalidad es un problema. Basta con ver la cantidad de homicidios que hay en el día a día y en los últimos años, pero claramente las herramientas legislativas no pueden ir bajo ningún concepto a empeorar el problema porque, hay una responsabilidad legislativa. Cada una de las cosas que pasan acá adentro repercute en las políticas de seguridad, y también en lo que toca administrar.

Se piensa muchísimo cómo penar a las personas, pero se piensa muy poco en cómo administrar esa pena. Y la forma en que administramos la pena va a influir en las actividades delictivas, en que logremos generar trayectorias por fuera de la criminalidad y en cómo se va a proponer básicamente la legalidad. Hoy las cárceles no promueven legalidad y con determinadas cuestiones, por ejemplo, la obligatoriedad del trabajo, queda demostrado que lo único que se está pensando es promover la ilegalidad aún más. Sería saludable dar un discurso sobre legalidad, sobre cómo vamos a reducir las economías ilegales, cómo va a cambiar la rutina, cómo vamos a generar mecanismos de monitoreo para las trayectorias delictivas y, básicamente, cómo vamos a lograr mejorar la seguridad haciendo que las personas abandonen el delito como medio de vida. Claramente muchas personas tienen al delito como medio de vida en Uruguay. Es algo que no se puede negar, como tampoco se puede negar que es un espacio de identificación para muchísimas personas, y en ese sentido el Estado tiene la responsabilidad de promover otros espacios de identificación, pero de ninguna manera la persecución y la demostración de autoridad van a ser lo que va a mejorar la seguridad.

La seguridad es la ausencia de tensión y de riesgo. Nada de lo que plantea la Ley de Urgente Consideración parece ir en la línea de reducir los riesgos ni la tensión. Hay que tener mucho cuidado con las herramientas armadas del Estado, porque cuando las herramientas armadas del Estado se distancian de lo civil, tiemblan muchísimas cosas, entre ellas la democracia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le agradecemos mucho sus comentarios. Indudablemente este es un tema al que habría que dedicar mucho más tiempo, pero tenemos a catorce delegaciones para recibir.

(Se retira de sala la delegación de Nada crece a lo sombra) |
(Ingresa a sala una delegación de Sutel)

——Damos la bienvenida a la delegación del Sindicato Único de Telecomunicaciones, Sutel, integrada por los señores Gabriel Molina, Augusto Larrosa y Pablo Da Rocha.

Nos interesa muchísimo conocer la opinión de ustedes en cuanto al proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración.

SEÑOR MOLINA (Gabriel).- En nombre del sindicato, agradecemos la convocatoria.

Queremos comenzar nuestra exposición hablando de algunas cuestiones -lo que ya hemos hecho en la comisión del Senado- que ya no están incluidas en el proyecto, porque se eliminaron de la ley inicial. De todas maneras, consideramos que merecen que nuestro sindicato las coloque arriba de la mesa. Más allá de eso, Augusto Larrosa acaba de dejar una carpeta con material que hemos repartido en todos lados.

Con respecto a las modificaciones que se hicieron al Tocaf quiero decir que es complejo que a una empresa como Antel, que está en el marco de competencia, no se le permita exclusividad a la hora de comprar en forma directa todo el material que necesita para seguir marcando el ritmo y mantener el nivel de liderazgo que tiene en el país. Tal como quedó redactado, Antel sigue teniendo dificultades.

Por ejemplo, si Antel llamara a licitación para la compra de nuevas terminales de teléfonos celulares, todo el proceso que tendría que realizar impediría que llegara en tiempo y forma con alguna promoción a nivel comercial. Eso complica muchísimo. Nuestra preocupación figura en el material que dejamos por escrito.

Por otro lado, vemos que el tema de la portabilidad numérica continúa. Nos parece un gasto muy grande que se le va a obligar a hacer a Antel. Hemos estudiado el tema a nivel internacional en empresas de telecomunicaciones, cuyos países fueron en esa línea, y los resultados no fueron para nada halagüeños. Al contrario, para la empresa líder fue un gasto de dinero muy grande. Estamos en un momento de recesión complicado; el país está entrando en una crisis compleja. No nos parece bueno hacer un gasto de millones de dólares en el medio de todo esto, más aún cuando en el mundo no ha sido lo que se esperaba.

Antel ha tenido un desarrollo enorme en comunicaciones a nivel mundial: primero con el cable de plomo, luego con el de cobre y plástico, y ahora con la inversión en fibra, que permitió uno de los mejores niveles de conectividad del mundo. Ese reconocimiento lo hicieron organizaciones internacionales. Pueden *googlear* y encontrarán opinión sobre Antel en el mundo. Nuestra empresa -quizás nos asombra- tiene nivel de liderazgo y no solamente en el país. Ha avanzado con el desarrollo de la industria; ya dejó de ser solo de telecomunicaciones. Se transformó en una industria de comunicaciones que abarca todo el contenido. Hoy en día, empresas del tamaño de Movistar y Claro, que compiten con Antel, están ofreciendo televisión en el celular; lo

están promoviendo. No lo decimos sin conocimiento. Todos sabemos que Movistar y Claro están ofreciendo televisión a sus clientes. Antel tiene una plataforma para hacer lo mismo, que es Vera TV. Se trata de una plataforma uruguaya, en la que, gran parte de sus contenidos, es alimentada por las cableras del interior; hay acuerdos que la propia empresa y Vera TV hicieron con Cinemateca Uruguaya, por ejemplo, para brindar películas de contenido, series, miniseries y cortometrajes con productores uruguayos. A su vez, ha tenido una participación enorme en acontecimientos internacionales. Antel trasmitió los últimos Juegos Olímpicos. Pero este año hubo un ataque muy mentado para que no entrara en ese gasto. Al respecto queremos decir que anteriormente invirtió US$ 2.000.000 para la compra de los derechos de trasmisión, dinero que recuperó por el consumo de datos que la gente hizo al mirar los Juegos Olímpicos. O sea que recuperó el dinero que invirtió en la compra. Este año no se autorizó a Antel a comprar la trasmisión de los Juegos Olímpicos. Los derechos los tiene la empresa Claro, que compite con Antel. O sea que no los vamos a ver por Vera TV, sino por Claro. Por otro lado, evidentemente, el desarrollo de esta plataforma permite generar un espacio para que los uruguayos podamos competir con todo esto.

Más allá de lo que dice la LUC, nos parece importante y relevante aprovechar el poco tiempo que tenemos en esta instancia para que se sepa, porque es muy difícil hacerlo por otra vía, que estamos preocupados por las políticas de Estado que se van a aplicar a Antel. Todavía no han sido muy claras. Nos hemos reunido con el Ministerio de Industria, Energía y Minería, con el subsecretario y con el director encargado de las telecomunicaciones, precisamente para conversar al respecto. Más allá de las diferencias -opiniones encontradas y enfrentadas- fue una reunión muy buena.

SEÑOR LARROSA (Augusto).- En primer lugar, quiero decir que nos preocupa sobremanera las potestades que adquiere la Ursec al pasar a ser un servicio descentralizado y dejar de depender del Poder Ejecutivo, como lo hizo hasta ahora. Para nosotros las potestades que adquiere en materia de telecomunicaciones son peligrosas.

En cuanto al Tocaf, hay otra parte que se modifica. Se le prohíbe a Antel realizar compras directas a las sociedades anónimas de su propiedad -lo que ha estado haciendo hasta ahora-, sea ITC, HG o Accesa. ITC es una consultora; HG se encarga de algunos negocios de comunicaciones, que trabaja en conjunto con Antel, pero Accesa es el *call center* de Antel. | El 90% de las 800.000 llamadas que recibe el *call center* Accesa corresponde a reclamos sobre los servicios de Antel, atención comercial, informes de guía, internet; o sea, es el primer nivel de atención

No imaginamos que Antel, teniendo su *call center* mediante una sociedad anónima bajo el derecho privado, deba licitar ese servicio, pudiendo realizar la compra en forma directa, que sería lo más lógico. Este es un capítulo que nos preocupa muy sobremanera: que se permita a Antel comprar directamente a la sociedad anónima de su propiedad y no tenga que pasar por procesos licitatorios.

Luego, sigue el capítulo de la portabilidad numérica, que para nosotros no va a tener grandes beneficios para el país, y va a significar un gran costo para el Estado.

SEÑOR DA ROCHA (Pablo).- Soy economista y asesor del Sindicato Único de Telecomunicaciones.

No necesito abundar en algunos aspectos a los que ya se refirieron Gabriel Molina y Augusto Larrosa, concretamente en lo que tiene que ver con el artículo 310 y el Capítulo II de la Sección XI, referido a la portabilidad numérica, puesto que más allá de las bondades que se quieren identificar, en el documento que presentamos dejamos constancia de que para nada traería beneficios económicos, y planteamos -por el contrario- escenarios eventuales donde las pérdidas podrían ser significativas.

En el fondo, nos preocupa la orientación de los distintos artículos referidos a las empresas públicas y que no se divorcien del rol del Estado. Insistimos en las fortalezas que el documento tiene, porque vemos con enorme preocupación una nueva orientación política en torno al rol que van a cumplir las empresas públicas. Muchas veces, caracterizando el proyecto en su conjunto, hemos señalado que es fuertemente mercantilizador, y esto afecta en particular el rol que nosotros entendemos que deben cumplir las empresas públicas. En ese mismo entendido, rechazamos varios artículos -fundamentalmente, los vinculados a la fortaleza que se pretende incorporar a las unidades reguladoras y el relativo a la portabilidad numérica-, porque de alguna manera desconocen la contribución de las empresas públicas, más allá de los fines y los cometidos económicos. Voy a referirme, brevemente, a esto que para nosotros es central.

En primer lugar, consideramos que las empresas públicas se originan, justamente, para cumplir fines y cometidos sociales, sin perder la perspectiva de la sostenibilidad económica. Y la LUC empieza a permear, a partir de las leyes de mercado, nuevas maneras de conducir o de gestionar las empresas públicas. Nosotros entendemos que eso no le hace bien ni a la economía ni al Estado y mucho menos a la sociedad. Ya no es una particularidad de Antel.

Lo que nos resulta curioso en el caso de Antel, es que a lo largo de dieciocho años ha demostrado ser una empresa más que rentable. Es una empresa que vuelca, en promedio, a Rentas Generales en el orden de US$ 100.000.000, y no hago referencia a todos los aportes que hace en materia de impuesto al patrimonio e IVA. Pero esa es la mirada economicista de la contribución de Antel, y lo que los compañeros Gabriel y Augusto también colocan, es la importancia desde el punto de vista social que tiene el ente. Es imposible explicar el combate a la pandemia en estos meses sin referirnos al diseño institucional y al rol social de los distintos organismos públicos, en particular a la contribución de Antel. Creo que se desconoce, en buena medida, en el proyecto el rol social de las empresas públicas, y se concentran, justamente, en los aspectos estrictamente económicos o de rentabilidad. Reitero: Antel, a lo largo de dieciocho años ha demostrado ser más que rentable.

Si Antel, a lo largo estos años, ha contribuido en lo social y en lo económico, no se entienden estas nuevas orientaciones y nuevo diseño institucional que le hacen perder autonomía, que reducen su capacidad de gestión y la ponen en oposición -contradiciendo además lo que dice este documento- con empresas del sector privado, creyendo que están en pie de igualdad, cuando no lo están.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Doy la bienvenida a la delegación, y agradezco su presencia.

Estaba mirando el documento, y quiero pedirles que hagan énfasis en las observaciones que hacen a la modificación del régimen de Ursec, para entender cuáles son. Leyendo un poco por arriba, veía que había algunas que valoraban como positivas, y otras que no. Entonces, me gustaría saber precisamente cuáles son las que se siguen objetando y observando.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Conrado).- Saludo a la delegación.

Quiero hacer una pregunta puntual con respecto a la portabilidad numérica. Ustedes dijeron que supondría un gran costo para el país. Sería bueno saber -capaz que lo dijeron y no lo pudo retener- cuáles son los argumentos que manejan para afirmar eso, si tienen algún cálculo específico de cuál sería el costo para la empresa y, en todo caso, también para las empresas privadas, porque obviamente se pueden traspasar los números de un lado para el otro.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Doy la bienvenida a la delegación.

Voy por el mismo lado que el diputado Rodríguez. En el documento plantean, en relación con la portabilidad numérica, un costo de US$ 13.000.000, US$ 1.200.000 mensuales, y US$ 27.400.000 el primer año; cuando acá le hicimos la misma pregunta al ministro Industria, Energía y Minería habló del orden de US$ 2.000.000, una cifra relativamente absorbible de manera fácil, dado el volumen de negocios que tiene Antel. Entonces, quería pedirles que profundizaran un poco sobre cómo llegan ustedes a estos valores.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Es un gusto recibir a la delegación de Sutel.

En otros países que han implementado la portabilidad numérica ha significado un debilitamiento sobre todo de las empresas estatales, con una fuga de clientes. Particularmente, en la situación de pandemia, en especial en países de América Latina, ha significado además una dificultad enorme: no tenían las empresas la robustez necesaria para sostener los servicios, que obviamente estuvieron sobreexigidos por la situación de cuarentena, y se generaron, a partir de ese momento, dificultades y distorsiones muy serias en el mercado. ¿Ustedes entienden que este escenario se puede revertir o que, al menos, podrían existir otras garantías en la medida en que permanezca dentro de la órbita de la empresa pública?

SEÑOR DA ROCHA (Pablo).- En buena medida, todas las respuestas se hayan contenidas en el anexo del documento, pero siendo bien sintético, efectivamente nosotros nos basamos en promedios estadísticos a nivel internacional. Es más: podemos llegar a tener coincidencias. El propio ministro reconoce que el costo eventual de las inversiones podría oscilar entre US$ 2.500.000 y US$ 5.000.000. Nosotros manejamos estadísticas. Aun así sean US$ 5.000.000 de inversión, obviamente hay costos asociados al mantenimiento. Sobre lo que no hay duda, y todos coincidimos en los cálculos, es en que la inversión es significativa en relación con el eventual beneficio que tendría en términos de migración, que estaría en el orden del 3%. Sobre eso no hay duda, y fue reconocido por el propio ministro de Industria, Energía y Minería. Si, eventualmente, ese escenario se configura -nosotros lo ponemos en el anexo- y el saldo neto que tiene Antel es del orden del 3%, la pérdida es de US$ 10.000.000, sumado a la inversión. El problema de la portabilidad numérica termina siendo la competencia por captar clientes, que es lo que termina pasando, y así sucede a nivel internacional.

Las cifras se encuentran en el documento. Si no respondimos sus inquietudes, pueden buscarlas allí. Básicamente, las fuentes son estadísticas internacionales y promedio.

Con respecto a la pregunta del diputado Goñi, la preocupación no la tiene Antel solamente. Antel, lo que ha demostrado es gestionar bien, cumplir con sus fines sociales y ser rentable al mismo tiempo. Lo que entendemos es que se produce una desconexión y una nueva orientación en torno al rol de las empresas públicas. Lo que valoramos es que tiene que estar en sintonía con las políticas públicas. El problema es que ahora la Ursec gana autonomía en decisión, con poder vinculante, desconectada de lo que era la Dinatel. De hecho, criticamos, en la parte de la portabilidad numérica, la integración de la comisión de expertos, que incluya a Antel y al Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Entendemos que el nuevo diseño institucional que tienen las unidades reguladoras -en este caso, la Ursec- le otorga facultades vinculantes que pueden ir en detrimento de una política pública, entre otras cosas, porque consideramos que el propio diseño institucional no la fortalece y no le da la independencia que deberían tener los organismos de contralor o las unidades de regulación.

Frente a esa pérdida de coordinación con los distintos actores, creemos que se pone en riesgo el futuro de Antel. Esto se ve en la lectura transversal del documento, en las Secciones IV y V, en torno a una orientación nueva de la política económica y el rol de las empresas públicas.

Insisto: hay una mirada absolutamente mercantilizadora, librada a las leyes del mercado; incluso en cuanto al poder vinculante de la Ursec, retirado en los artículos 268 y 269, pero aún incluido en el artículo 48 de la ley de medios, donde vuelven con la idea de poner en pie de igualdad a otros prestadores del sector privado con Antel. Podríamos enumerar las diferencias entre ellos: cómo contabilizan la inversión, cómo tienen que cumplir unos sí y los otros no los fines y cometidos sociales, y un montón de factores que tienen que ver con lo que se pretende sea un pie de igualdad que no existe.

Esa situación, empoderada en una unidad reguladora, con una nueva orientación política y una nueva mirada en las empresas públicas, la vemos con mucha preocupación. Creemos que antes esto dependía de la política pública y hoy tiene un poder que lo puede desconectar y eso sí nos preocupa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación de Sutel por sus comentarios y el material que nos ha entregado, va a ser de mucha utilidad para el debate parlamentario que tendremos.

(Se retira de sala la delegación del Sindicato Únicos de Telecomunicaciones)

(Ingresa a sala el contador Daniel Espinosa, ex titular de la Secretaría Antilavado)

——Esta subcomisión tiene el gusto de recibir al contador Espinosa.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- En cuanto al Capítulo IV, "Libertad financiera", me preocupa el artículo 222, sobre procedimientos de debida diligencia. Lo que cambia este artículo 222, que es una propuesta vieja de determinados colectivos profesionales, es la flexibilización de las normas de debida diligencia en determinadas circunstancias.

Las normas de debida diligencia son las que los sujetos obligados por esta ley de lavado, deben aplicar para conocer a sus clientes. El conocimiento del cliente es imprescindible para determinar si está actuando con fondos lícitos o ilícitos y, en función de esa determinación, el sujeto obligado podrá reportar una operación sospechosa al Banco Central o no.

Entonces, es muy importante que esa debida diligencia se cumpla para poder detectar operaciones. Si no cumplo esa debida diligencia, voy a estar en peores condiciones para detectar una operación sospechosa. Por eso hay sujetos obligados financieros y no financieros. Se trata de combatir el delito y buscar operaciones sospechosas.

Este proyecto permite la debida diligencia simplificada en determinadas operaciones y en determinadas circunstancias. ¿Qué implica la debida diligencia simplificada? Normalmente, cuando me enfrento a un cliente, además de identificarlo, debería averiguar el origen del dinero. De eso se trata: conocer la fuente lícita que origina el dinero que se va a usar en la transacción.

Este artículo permite, en determinadas circunstancias, la debida diligencia simplificada que no contempla preguntar por el origen del dinero. La debida diligencia simplificada se aplica en circunstancias especiales, en la que el bajo riesgo está comprobado y, por tanto, puedo hacer una diligencia más liviana y no preguntar por el origen del dinero. Eso está contemplado en las normas internacionales. ¿Cuál es el problema que tiene este artículo a mi juicio? Contempla la aplicación de debida diligencia simplificada basado, no en un análisis de riesgo de la operación o del cliente, sino en dos circunstancias: que el cliente opere a través de un banco y que pertenezca a un país cooperador en materia de lavado, es decir, un país que no esté en la lista negra o gris. Aquí hay un error conceptual: se parte de la base de que los bancos no se equivocan, de que en los bancos no se lava. Entonces, al venir el dinero por

un banco, se da por bueno y no se pregunta su origen. Ese es el gran error de este artículo, porque olvida que cientos de casos de lavado, los más grandes, han pasado por bancos. Porque los bancos tienen errores, tienen funcionarios corruptos, tienen todos los problemas que puede tener cualquier organización. O sea, un banco no es infalible.

Entonces, se habla mucho de Gafilat, de GAFI, de las recomendaciones internacionales. ¿Qué son las recomendaciones internacionales? Son las mejores prácticas a nivel internacional. El mundo ha ido consensuando cómo combatir mejor este delito que es tan complicado, porque no es un delito común, sino que se comete a través de actos lícitos; por eso se generó este sistema de sujetos obligados. Y estos estándares empezaron con el sector financiero, los primeros obligados eran los del sector financiero, pero después se vio que eso era insuficiente por lo que les acabo de decir: los bancos también son usados para lavar. En consecuencia, se fue extendiendo la obligación al sector no financiero: a los escribanos, a los abogados, al sector inmobiliario, para que colaboren en esa red de control. Y lo que estamos haciendo es desarmar esa red de control porque estamos permitiendo que la inmobiliaria, el escribano, el contador, se apoyen en lo que hizo el banco, mal o bien, capaz que el banco actuó bien, entonces yo estoy tranquilo. Ahora, si yo no pregunto, hay cosas que las doy por buenas en base a una confianza, y me parece hasta ingenuo pensar que los bancos no se equivocan.

Antes de seguir, debo reconocer que el artículo ha sido mejorado en el Senado. El original no contemplaba ninguna excepción, era una grosera violación de los estándares internacionales. Este artículo 222 que se aprobó en el Senado incorporó algunas situaciones en las que no se puede aplicar esa debida diligencia simplificada, o sea que rebaja la cantidad de operaciones en las que habrá este problema de no averiguar. Son tipos de operaciones de mayor riesgo que están enumeradas en el decreto que regula la ley de lavado y que contemplan, por ejemplo, si el país de origen del cliente está en la lista negra o gris del lavado o es un paraíso fiscal, caso en el cual no se puede aplicar la debida diligencia simplificada, sino que debe aplicarse una diligencia intensificada. Eso está bien. También contempla alguna otra situación como, por ejemplo, cuando hay un uso desmedido de efectivo en una operación. Eso también está considerado como un factor de mayor riesgo y en ese caso habría que hacer una debida diligencia intensificada y no se puede ir por la vía simplificada. El problema que tiene este artículo es que no se contemplan todas las situaciones de mayor riesgo que puede haber. Por lo tanto, no es correcto pensar que con esa enumeración de situaciones que hace el artículo se contemplan todas las situaciones de mayor riesgo: no, no se contemplan. Para

contemplarlas, se debería aplicar siempre una debida diligencia normal, lo que incluye preguntar por el origen del dinero y el propósito de la transacción. Si me salteo eso, estoy confiando en otro sujeto obligado que hizo la debida diligencia y no tengo capacidad de detectar una operación inusual o sospechosa en ese caso.

Por ese motivo, el artículo 222, más allá de que se mejoró, sigue incumpliendo los estándares internacionales. Y lo digo no solo porque sean estándares internacionales que hay que cumplir y, de lo contrario, podríamos tener algún tipo de sanción, sino porque son las mejores prácticas que se aplican en el mundo. Si queremos mejorar realmente en el combate al lavado de activos, no deberíamos estar incumpliendo esas recomendaciones porque eso desfavorece el trabajo del sistema de control.

¿Cómo quedamos con esto en el área internacional y qué nos puede pasar? Ustedes saben que el sistema de prevención de Uruguay fue evaluado durante todo el año pasado y en diciembre se aprobó el informe. No salimos tan bien como pensamos: salimos bien, fuimos considerados un país cooperador a nivel internacional y, por lo tanto, no quedamos incorporados a ninguna lista gris o negra, pero el informe nos marca un montón de problemas, sobre todo desde el punto de vista de la efectividad. Entonces, ahí tenemos un tema importante que como país deberíamos considerar. Porque en los años que se consideraron para hacer el informe, que fueron cuatro, de 2015 a 2018, tuvimos solo veinte sentencias de lavado de activos, en un país con mucho riesgo de lavado. Tuvimos veinte sentencias, con cincuenta personas procesadas en total: ese número es considerado muy bajo a nivel internacional; estamos hablando de cinco sentencias por año. El informe nos marca eso y nos dice: "Ustedes están bien en normativa, pero la efectividad del sistema, que es detectar y condenar casos de lavado, no está tan bien". Y lo que recomienda -que nos parece muy razonable- es: "Su marco normativo ahora está bien, lo que tienen que hacer es comenzar a tomar medidas para mejorar la efectividad del sistema", y eso pasa, por supuesto, por mejorar la investigación, pero sobre todo la cantidad de reportes de operaciones sospechosas que los sujetos obligados detectan, particularmente, en el sector no financiero. ¿Por qué? Porque de acuerdo con las propias evaluaciones que ha hecho nuestro país, tenemos cuatro grandes sectores de riesgo en materia de lavado de activos: el financiero, las zonas francas, la administración de sociedades y el sector inmobiliario, y en esos tres sectores no financieros tuvimos muy poca detección de operaciones. Entonces, lo que deberíamos estar haciendo en este momento es pensar en cómo vamos a mejorar la detección de operaciones sospechosas en zonas francas, administración de

sociedades y sector inmobiliario. Y ¿qué estamos haciendo? Estamos haciendo lo inverso: estamos flexibilizando, estamos rebajando la obligación de control en esas áreas. Es decir que no estamos yendo en la dirección que recomienda el informe de Gafilat -que me parece muy razonable-, que es que hay que mejorar la detección en esas áreas. El mensaje que se está dando de flexibilización, de bajar un poco los controles, es lo contrario.

Entonces, ¿qué va a pasar? Vamos a tener menos operaciones sospechosas o, por lo menos, no van a crecer en la medida de lo necesario para empezar a combatir el delito en esos sectores. Porque otra cosa que marcó el informe -y también tiene toda la razón- es que en esas pocas sentencias que tuvimos, en esas veinte sentencias, hubo algún caso, por ejemplo, ligado al sector de administración de sociedades, pero no fue proactivo, no fue detectado por el sistema uruguayo, sino porque en Argentina, Brasil o España hubo un problema. Cuando apareció un problema en el exterior, se reaccionó bien, pero no lo detectó el país. Esa es una gran falla, y creo que estamos yendo en contra de esa situación. No estamos haciendo lo que deberíamos hacer, y en estos años vamos a tener, a mi juicio, un desmejoramiento en el sistema preventivo. Esto va a suceder a la larga, en la medida en que estemos incumpliendo técnicamente los estándares porque no se aplique la debida diligencia simplificada con un análisis de riesgo específico, sino en función de dos circunstancias: que venga por banco y que esté en un país cooperador. No solo tengo ese incumplimiento técnico, sino también un problema de efectividad. Con esta medida no estoy ayudando a solucionar ese problema, sino que lo estoy perpetuando o agravando. Gafilat, anualmente, hace un seguimiento, y va a empezar a detectar el cambio normativo y el cambio en el umbral del efectivo, que también es una señal en sentido contrario. Yo no digo que va a venir Gafilat con un rayo y nos va a sancionar este año o el que viene, pero cada cinco años se hacen evaluaciones, y ahí es donde realmente se va a determinar cómo funcionó el sistema.

Me parece que con estas medidas vamos a perder estos cinco años; no vamos a mejorar lo que deberíamos para estar bien en la relación y como país. Se trata de ser consciente de las limitaciones y de hacer todo lo mejor. Se ha hablado del mejor y el peor de la clase; debemos tratar de ser el mejor de la clase en esto, porque estamos combatiendo delitos. No podemos jugar a medias en estas cuestiones.

El artículo original era grosero y es bueno que se haya mejorado atenuando los efectos negativos al incluir algunas situaciones de mayor riesgo en las que no se puede aplicar esta debida diligencia simplificada, pero igual estamos yendo por el camino equivocado y dando mensajes equivocados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la intervención, que ha sido muy interesante.

Vamos a dar la palabra a los señores diputados, pero solicitamos que no hagan contexto y se remitan a realizar las preguntas.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Saludo al contador Espinosa que, como ex secretario antilavado, tiene conocimiento de toda la instancia de verificación y examen de Gafilat en Uruguay. En consecuencia, nos está prendiendo las luces amarillas a las que nos vamos a enfrentar como Estado.

Si bien ya hizo alguna referencia al tema, quiero preguntar sobre dos aspectos que preocupan.

El agregado que se hace al artículo 17 de la ley antilavado dice que las medidas simplificadas de debida diligencia se establecen por la vía de la reglamentación. Este es uno de los aspectos que nos preocupan, porque no solo estamos estableciendo un cambio respecto a las medidas simplificadas, sino que lo estamos haciendo en la ley, y va a haber dificultades para una modificación posterior porque esto va a quedar en el ordenamiento legal; distinto sería si fuera por la vía del decreto. De hecho, de acuerdo con la ley, el Poder Ejecutivo tiene la potestad de reglamentar, y en consecuencia podría, por esa vía, establecer los cambios que eventualmente se están planteando a través de la ley

Por otra parte, se hizo una referencia lateral a cómo deberían analizarse los artículos 222 y 219. El artículo 219 eleva sustancialmente el umbral para las operaciones en efectivo, y uno se pregunta si en definitiva eso no termina favoreciendo el lavado de activos -obviamente, no para operaciones importantes-, porque US$ 100.000 en todo lo que tiene que ver con la compra de automóviles deja un margen bastante importante para ello.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Como no voy a hacer contexto, en aras de la indicación del señor presidente, espero que no se me malinterprete.

Voy a hacer una pregunta muy elemental que me surge de la exposición del contador Espinosa. Si se generan estos riesgos y efectivamente no hay nada que indique en la realidad que se lesionen eventuales negocios legítimos o que se pierdan más allá de ciertos trámites, ¿esto tiene que ver con quiénes deben ejecutar las investigaciones, verificar los orígenes, es decir con las profesiones que están obligadas a la implementación de la norma existente y por eso se flexibiliza?

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Conrado).- Saludo al contador Espinosa.

Quiero hacer una consulta con respecto a qué sucede en la región en cuanto a la restricción de determinadas transacciones con dinero físico. ¿Cuál es la normativa de los países de la región con respecto a utilizar dinero físico? ¿Hay alguna prohibición con respecto a utilizarlo en determinados montos? Quiero saber cuál es la realidad en la que estamos inmersos.

SEÑOR ESPINOSA (Daniel).- Con respecto a lo que preguntó el señor diputado Posada, es cierto que se podría hacer por decreto. Hubiera sido mucho más fácil de modificar y menos visible para los organismos internacionales. De todas formas, creo que no era necesario flexibilizar, porque lo que está en discusión acá es el porqué, y esto lo puedo unir a la pregunta de la señora diputada Etcheverry. Los escribanos y los contadores siempre tuvieron dificultades y nunca quisieron ese rol, porque es antipático y pesado. Se buscó -ustedes ven que parte del decreto está segmentado por profesión- hacer más fácil la aplicación de la normativa a cada uno de los sectores, pero siguió habiendo problemas por falta de capacitación, de más trabajo conjunto con las autoridades, de más casos y quizás de algunas simplificaciones, aunque eso lo va a ir dando la práctica. De hecho, hicimos muchas capacitaciones con los escribanos, con los contadores, con todos. Yo creo que se podría establecer en un decreto, pero lo ideal sería ir consensuando buenas prácticas profesionales, más que nada por una cuestión de tiempo. Fíjense que el decreto es de 2018, la ley se votó en el 2017 y después vino la evaluación. Hay que seguir en ese camino para que cada sujeto obligado entienda su rol. Muchas veces no se entiende el rol que debe cumplir cada uno y se pregunta por qué hay que hacer lo mismo que el banco. Pero no es lo mismo que el banco. Precisamente, si viene por un banco usted puede considerar que es de menor riesgo -porque no es lo mismo una operación en efectivo que una operación por un banco; ese es un factor que atenúa el riesgo-, pero hay situaciones que solo ve el profesional. Como ejemplo, en el Senado trajimos a colación la compra de la estancia El Entrevero, de Lázaro Báez, de US$ 14.000.000, en la que participaron cinco bancos durante los dos años que llevó la compra-venta. En el medio hubo un cambio de sociedad. En la segunda sociedad apareció una persona que era la vinculada con Báez. ¿Y en qué quedó todo eso? Los cinco bancos distintos, algunos del exterior y otros de acá, vieron partecitas del negocio. El que vio todo fue el escribano. De alguna manera hay que entender eso. Hay situaciones en que son muy importantes los estándares internacionales, que no se hicieron en el aire; es la experiencia de los países, y es lo que se considera mejor para combatir el lavado.

Con respecto al umbral de dinero y al lavado de activos, creo que todo lo que ayude a la trazabilidad ayuda al contralor. En el caso de Uruguay tenemos un factor de riesgo que es el efectivo y la región, sobre todo Argentina, con las valijas de dinero; no hace tanto discutimos el tema de Puerto Camacho.

La propuesta inicial, que no tenía ni siquiera umbral, era tremenda. Esta contempla hasta US$ 100.000. Al menos las grandes operaciones inmobiliarias van a quedar afuera; pero vamos a tener problemas con los autos de alta gama que se van a poder comprar en efectivo. Quizás, se podría haber subido el umbral, pero no tanto.

En la región hay diferentes situaciones en cuanto a la prohibición del uso de efectivo. No hay un estándar que obligue a los países a usar o no efectivo; depende de los riesgos de cada país. Los riesgos de Uruguay están muy asociados al uso de efectivo. Eso está comprobado. Tenemos que tener alguna medida de control. Quizás en otro país el efectivo no es visualizado como riesgo de lavado, y no es necesaria ninguna medida de control.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le agradecemos mucho al contador Espinosa por sus comentarios. Serán de mucha utilidad para el trabajo de la Comisión.

(Se retira de sala el contador Espinosa)

(Ingresa a sala una delegación de Unicef)

——Esta Subcomisión de la Comisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de ley con Declaratoria de Urgente Consideración tiene el gusto de recibir a una delegación de Unicef, integrada por la oficial de protección, señora Lucía Vernazza, y por el asesor legal en derechos del niño, Martín Fernández.

La idea es escuchar los comentarios que nos puedan hacer sobre algunos de los aspectos que entiendan oportuno informar a la Comisión.

SEÑORA VERNAZZA (Lucía).- Voy a entregar a la Comisión una nota de la representante de Unicef en Uruguay.

Queremos agradecer este espacio para dar nuestra opinión sobre algunos artículos de la Ley de Urgente Consideración, en particular, los que refieren a la justicia penal juvenil y a las adopciones.

Como ustedes saben, Unicef es la agencia de Naciones Unidas especializada en infancia y tiene como mandato, otorgado por la Asamblea General de Naciones Unidas, el seguimiento de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño es uno de los nueve tratados de derechos humanos que Uruguay ratificó e hizo ley en 1990; posteriormente, en el año 2004, se adecuó la legislación nacional mediante el Código de la Niñez y la Adolescencia.

La Convención, que es producto de la discusión de muchos años de los estados de la sociedad civil y de la ciencia, tiene varios artículos que refieren a la justicia penal juvenil. La Convención otorga a los niños y a los adolescentes una protección especial cuando han infligido la ley, por su condición de desarrollo y por el momento de la vida en que se encuentran. La Convención limita la utilización de la privación de libertad como sanción penal para los adolescentes, y esto tiene una razón: está comprobado que la adolescencia es una ventana de oportunidad para el cambio, y la privación de libertad afecta las posibilidades de rehabilitación, la salud mental y, además, introduce a los jóvenes en un ámbito que es violento. Sin embargo, la Convención no deja de plantear opciones para sancionar a los adolescentes como las medidas no privativas, como puede ser la libertad asistida que se aplica en Uruguay, o el trabajo comunitario. Nosotros entendemos que los artículos que se introducen en materia de justicia penal juvenil en la Ley de Urgente Consideración van en contra de este principio de la privación de libertad como último recurso. |Además, queremos plantearles que, desde hace varios años, Uruguay se ha tomado muy en serio la situación del sistema penal juvenil y ha avanzado significativamente en el camino opuesto al aumento de la privación de libertad, fortaleciendo alternativas como la libertad asistida y el trabajo comunitario.

Desde 2016, Unicef, en conjunto con la Fiscalía, la Suprema Corte de Justicia, el Inisa, el INAU y las organizaciones de la sociedad civil, viene desarrollando un proceso que ha incluido investigaciones sobre el estado de las penas no privativas en el país; investigaciones que muestran que la opinión pública es proclive a la utilización de medidas no privativas en el caso de los adolescentes y al desarrollo de metodologías concretas para el trabajo con los adolescentes.

Formamos dos mesas de trabajo. Una sobre indicadores y justicia penal juvenil para el seguimiento del cumplimiento de las sanciones y otra para el desarrollo de metodologías de penas no privativas, en las que participaron todas las instituciones nacionales. En 2018 una de ellas presentó un modelo para la aplicación de medidas no privativas. Dicha experiencia ha sido tomada como una muy buena práctica por otros países de la región. Todos los integrantes del sistema penal adolescente se pusieron de acuerdo en un mínimo común y en un procedimiento acordado para aplicar las medidas no privativas.

Entendemos que estas modificaciones atentarían contra ese proceso que ha mostrado resultados muy positivos en los adolescentes, en los datos y en la reincidencia.

Además, esa mesa de trabajo estuvo avanzando en el desarrollo de un acuerdo sobre cómo aplicar la suspensión condicional del proceso. Al respecto hay un documento pronto, aprobado por todas estas instituciones, que podemos hacerles llegar para que lo estudien.

Por otro lado, los artículos que se proponen, de alguna manera, son discriminatorios de los adolescentes frente a los adultos. Se mantiene la privación de libertad preceptiva, se elimina la suspensión condicional del proceso, sin incorporar ningún tipo de figura para los adolescentes, pero sí para los adultos y se incorpora el juicio abreviado, sin tomar en cuenta las debidas garantías para los adolescentes. Se aplica tal cual como se piensa para los adultos.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Sinceramente creemos que la duplicación de sanciones, que es lo que hace este proyecto de ley, genera y profundiza, como decía la licenciada Vernazza, la desigualdad entre adultos y adolescentes al enfrentarse al proceso penal. De alguna manera también desnaturaliza la especificidad de la respuesta penal para los adolescentes, porque introduce penas muy elevadas en relación a su tiempo de vida. Los adolescentes deben tener una respuesta penal específica con sus propias características, que es lo que consagra la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia, que se adoptó en 2004.

Además, creemos que esta legislación va a generar un severo impacto en lo que tiene que ver con la institución. Esto ha sido adelantado por la actual presidenta de Inisa en su comparecencia al Parlamento. Se está legislando sin previsión de impacto. Digo esto con relación a la duplicación de las sanciones: de cinco meses a diez meses, y de doce meses a veinticuatro.

En cuanto al proceso abreviado, pensamos que, de alguna manera, se está trasladando al proceso penal para adolescentes, sin ninguna garantía específica. Quienes trabajamos en el área procesal penal sabemos que el proceso abreviado, muchas veces, se acuerda en el ámbito de la Fiscalía y luego es llevado a la Justicia. En Montevideo sería en la Fiscalía y luego en la Oficina Penal Centralizada (OPEC).

La redacción actual de este artículo simplemente establece que el juez, en el momento en que se le presenta el acuerdo, puede revisar la carpeta, si entiende que hay alguna debilidad o falencia. Creemos que las garantías específicas para los adolescentes tienen que estar dadas en la Fiscalía, ya sea

por el reforzamiento de la actividad de la defensa o por el reforzamiento de la actividad del Inisa o de alguna institución que pueda apoyar a los adolescentes en el momento en el que están, precisamente, conformando su voluntad o dando su acuerdo para tramitar esta estructura procesal de singulares características. Podríamos estar de acuerdo con que el proceso abreviado estaría respetando la autonomía de los adolescentes, pero creemos que es necesario dotarlo de mayores garantías en el momento de la conformación para su tramitación. Para esto ofrecemos nuestro trabajo y la posibilidad de hacer llegar a la Comisión algún articulado que refuerce esta idea del trabajo con el adolescente, ya sea por los padres, por alguna institución o por la defensoría, que pueda rodear de mayores garantías a este momento tan crucial en la vía procesal que se va a elegir. Es decir, estamos eligiendo una vía procesal, que no es la que reviste mayorías garantías como el juicio oral. Entonces, nos parece, por la autonomía progresiva de los adolescentes, que podemos acordar que sea una herramienta a tener en cuenta, pero es necesario fortalecerla. Esto lo dicen las Observaciones Generales Nº10 y Nº 24 del Comité de los Derechos del Niño: las herramientas especiales deben tener especial consideración con el momento del desarrollo de los adolescentes.

Con relación a este proceso de estructura abreviada creemos que tampoco se hace ninguna referencia a la finalidad de la sanción. Pensamos que, aunque se vaya a tramitar un proceso abreviado, es necesario reforzar que la pena que se acuerde debe revestir esta especial finalidad, que el Código de la Niñez y la Adolescencia asigna a las sanciones que se establezcan a texto expreso. Por otra parte, sería interesante que establezca que la excepcionalidad de la privación de libertad debería ser la regla, incluso en la tramitación de este proceso.

Por último, quiero mencionar que la eliminación de la suspensión condicional del proceso para el régimen de adultos impacta en el régimen procesal penal para los adolescentes. Creemos que sería de buena técnica legislativa, y para esto también ofrecemos nuestro trabajo, que hubiera alguna adecuación, por lo menos, de la libertad a prueba, que sí está prevista para los adultos, o que se establecería por el artículo 31 para el régimen para los adultos, pero no hay ninguna remisión específica para el régimen de los adolescentes.

Si bien el actual artículo 75 del Código de la Niñez y la Adolescencia dice que todo lo que no esté previsto en el Código de la Niñez y la Adolescencia será complementado por el Código del Proceso Penal, entendemos que sería de buena técnica legislativa, para no dejar al arbitrio judicial, que la tramitación de la libertad a prueba, que tiene esta idea de

sanción, de acuerdo, pero también de tramitación de acuerdo a los fines específicos de la sanción para los adolescentes, trabajar la responsabilización con los adolescentes la que, de hecho, se venía trabajando antes en la suspensión condicional del proceso. Habría que hacer algún ajuste a la nomenclatura de las instituciones que nombra la libertad a prueba. Por ejemplo, cuando dice OSLA (Oficina de Supervisión de Libertad Asistida) debería ser Inisa.

Reitero que ofrecemos acercar a la Comisión nuestro trabajo, a fin de que sirva a estos efectos.

Creemos que el sistema penal de adolescentes, lejos de consagrar impunidad, está funcionado, y que es necesario reforzar las instituciones y las herramientas que tiene, en lugar de incrementar la pena para determinadas infracciones.

SEÑORA VERNAZZA (Lucía).- Simplemente quiero hacer una referencia al tema adopciones que se incorpora en la ley de urgente consideración.

La legislación vigente está acorde a los estándares internacionales. Sí es necesario realizar mejoras en la gestión, pero no son necesarias estas modificaciones. Esa es mi opinión y así también lo ha señalado el Comité de los Derechos del Niño en sus últimas observaciones a Uruguay. Queremos plantear, además, que si lo que preocupa es el derecho a vivir en familia de niños, niñas y adolescentes uruguayos, en INAU hay más de cuatro mil niños, niñas y adolescentes uruguayos que están bajo la tutela del Estado, y solo el 8% tiene la condición de adoptabilidad. Nosotros pensamos que este tema, por su complejidad y su profundidad, debería tratarse con otros tiempos, ser objeto de otras discusiones y desde una mirada más integral, que incluya la situación de estos cuatro mil niños que viven en instituciones de veinticuatro horas. Uruguay tiene tasa de internación extremadamente alta -la tercera en la región-, y nos parece que es importante discutir una ley nacional tendiente a la desinternación, en vez de limitarse a cuatro artículos que reforman la adopción, que además pueden tener algunas complicaciones, en la medida en que se podría habilitar un pacto entre familias.

De todos modos, nos parece muy importante trabajar en los temas de gestión, fortalecer al INAU, fortalecer los equipos y dar mayores recursos.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho sus comentarios, que son muy valiosos para la Comisión.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Creo que sería un aporte valioso e importante para la Comisión si con respecto al artículo 28, que regula el procedimiento del proceso abreviado para adolescentes, y también en lo que tiene que ver con la libertad a prueba, se nos alcanzan propuestas de redacción que se ajusten a lo que se ha señalado por parte de la representación de Unicef. Entonces, agradeceríamos si prontamente -porque estamos jugando los descuentos- se nos alcanzara un aporte en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Va a ser de mucho interés siempre. Ante la pregunta de la diputada Etcheverry, debo decir que la Comisión tiene en su agenda comenzar la votación del articulado el miércoles de la semana próxima.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Se han planteado modificaciones, pero hasta ahora, el articulado permanece igual.

Hasta 2012 o 2013 hemos recibido algunas observaciones como país. Quisiera que me corroboraran si esto podría ocasionar nuevas observaciones eventualmente.

Por otro lado, quiero conocer vuestra valoración respecto de los objetivos de desarrollo que tenemos comprometidos al 2030 como país. ¿Estas situaciones estarían generando observaciones y provocarían que dejaran de ser factibles en algunas áreas?

SEÑORA VERNAZZA (Lucía).- Efectivamente, Uruguay ya ha sido objeto de observaciones internacionales en relación con la legislación en materia de justicia penal juvenil. Viene acumulando observaciones en la materia, y esto sería objeto de una nueva observación, porque claramente va contra el principio de limitar la privación de libertad.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Con relación a las observaciones, la última que recibimos fue en el año 2015, que observaba la legislación que fue sancionada con anterioridad a las leyes N° 18.777, N° 18.778 y N° 19.055. Esas leyes fueron observadas por el Comité de los Derechos del Niño, en el entendido de que implicaban una vulneración a los principios de excepcionalidad y brevedad. Lejos de ser levantadas estas observaciones por parte del Comité, fueron ratificadas ante la aplicación del sistema acusatorio al proceso penal de adolescentes, a través de la Ley N° 19.551, que extendió el plazo de las medidas cautelares. Entonces, lejos de modificarse la legislación ante la observación, de alguna manera se redobló la apuesta, y la normativa proyectada en este proyecto de ley de urgencia podría generar nuevas observaciones del Comité.

Uruguay se ha sometido voluntaria y soberanamente a estos lugares de discusión sobre los derechos del niño, como a todas las otras instancias de derecho internacional y derechos humanos. Por eso, sería bueno que la legislación estuviera acorde a sus postulados y sus observaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ha sido un gusto y un placer recibirlos hoy. Como han dicho los señores legisladores, van a ser de mucha utilidad los aportes que nos puedan realizar en forma de redacciones concretas que recojan lo que han planteado, y seguramente serán tenidas en cuenta cuando la Comisión comience la votación del articulado.

Por otra parte, más allá de que esta es una comisión especial, no dejen de enviar al Parlamento cualquier tipo de recomendación, por ejemplo en torno a una posible ley nacional hacia la desinternación de niños, a la que hicieron referencia. Me parece que esas cosas son muy necesarias para densificar el debate parlamentario, así que estaremos siempre agradecidos por que nos aporten todo lo que entiendan que pueda ser oportuno para discutir aquí.

Les agradecemos su presencia.

(Se retira de sala la delegación de Unicef)

(Ingresa a sala una delegación de COFE)

——Damos la bienvenida a la delegación de COFE, integrada por los señores dirigentes Martín Pereira, José L. López y Aidemar González, y el asesor doctor Daniel Parrilla.

SEÑOR LÓPEZ (José).- Muchas gracias por recibirnos. Nos tocó participar en otra subcomisión, pero en relación con el INAU y el Inisa. Aquí estamos por temas vinculados a los funcionarios públicos, fundamentalmente de la Administración Central y los servicios descentralizados -a los que también representa nuestra Confederación-, y además queremos abarcar aspectos más generales de algunos artículos del proyecto de ley. Quiero hacer mención a alguna de las cuestiones que se modificaron en la Cámara de Senadores. Nos preocupan, sobre todo, tres artículos que, desde nuestro punto de vista, generan una inconstitucionalidad producto de que establecían materias vinculadas a traslados, redistribución y aspectos que involucran a los funcionarios públicos y a las reestructuras. Esos artículos -por suerte para nosotros- se sacaron de la discusión de esta Ley de Urgente Consideración, pero quedaron otros.

Como organización, no solo queremos quedarnos con los aspectos vinculados a los artículos que nos involucran como funcionarios públicos, y por

eso está presente nuestro asesor legal; queremos referirnos, además, a los asuntos vinculados con la huelga.

Le cedo la palabra al compañero Aidemar González que hablará de uno de los artículos de la Ley de Urgente Consideración que refiere a la participación de delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil en los diferentes incisos.

SEÑOR GONZÁLEZ (Aidemar).- Como bien decía Joselo, en la Cámara de Senadores se votaron algunos artículos que entendíamos generaban perjuicios en lo que refiere a la gestión de los organismos, lesionando la que es la carrera administrativa y los derechos de los funcionarios. Me refiero a artículos vinculados a traslados sin criterios y modificación del régimen de redistribución, los que ya fueron eliminados.

También quiero hacer alguna referencia al tema de las reestructuras, donde no se incorporaba la negociación colectiva.

Queda pendiente modificar lo que corresponde a los artículos 336 a 341, que habla del fortalecimiento del Servicio Civil de la República. Puntualmente, me refiero al artículo 337. ¿Qué es lo que plantean estos artículos? Que el Servicio Civil, que tiene a su cargo todo lo que es la coordinación y las políticas generales en materia de administración de personal, de recursos humanos, políticas de carrera administrativa, capacitación, va a poder -una vez votada la ley- disponer de delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil en las unidades ejecutoras, entes autónomos y servicios descentralizados. Además, faculta al Poder Ejecutivo a reglamentar.

Estos delegados oficiarían como nexo entre la Oficina Nacional del Servicio Civil y el organismo, implementando las políticas que se definan a nivel general.

La puntualización que hacemos aquí, porque estamos hablando de la Oficina que gestiona las políticas de recursos humanos en el Estado y en la Administración central, especialmente, es que se explicite claramente en el artículo 337 que va a ser un funcionario técnico designado mediante concurso de oposición y méritos o méritos y antecedentes.

Entendemos que con esta precisión -más allá de la definición política que realice el gobierno- y lo que defina el Parlamento, estaríamos avanzando al menos en lo que es la transparencia en el acceso a ese cargo y a esa responsabilidad.

Tenemos temor de que el rol de este delegado se transforme en un comisario político que dependa de quien esté gobernando, que cada cinco

años eso cambie y, en definitiva, se aplique desde un perfil más político-partidario que de gestión del Estado.

Creemos que si se incorpora en el artículo 337 esta precisión "funcionario externo del organismo designado mediante concurso" -si no se especifica de oposición y mérito o mérito y antecedentes tampoco es necesario-, se estaría avanzando en la transparencia del acceso a este cargo y a esta responsabilidad. Al no estar bien definido, una posibilidad es que se designe en forma discrecional. Además, entendemos que va a cumplir un rol fundamental en lo que es el vínculo de la Oficina Nacional del Servicio Civil con los organismos hacia adelante.

Básicamente, queríamos hacer referencia a estos artículos.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Capaz que es el artículo 336, el que crea los delegados sectoriales. El artículo 337 es la dependencia jerárquica.

SEÑOR GONZÁLEZ (Adeimar).- El artículo 337 es donde dice la característica, por tanto, no explicita que va a ser por concurso y es el artículo que debería modificarse.

SEÑOR PARRILLA (Daniel).- En lo que refiere al artículo 336 que complementa lo que planteaba el compañero, creo que lo que está ocurriendo con este nuevo régimen es que se desplaza la actuación de la Oficina Nacional del Servicio Civil a una especie de sistema de presencialidad.

La creación de la Oficina Nacional del Servicio Civil fue establecida por la Ley Nº 15.757 y lo que plantea, básicamente, son funciones de asesoramiento, formación, capacitación y servicios a la comunidad como, por ejemplo, "Uruguay concursa". La Oficina Nacional es un organismo asesor y de contralor de la Administración central, entes autónomos y servicios descentralizados, cuyo cometido es asegurar una administración eficiente y actuar con autonomía funcional e independencia técnica. Eso es lo que establecen los artículos 1º y 2º de la ley. Es decir, esa es la matriz de actuación de la Oficina Nacional del Servicio Civil. Lo que hacen estas normas, es cambiar el modelo de actuación hacia un modelo más presencial. Entonces, se plantea un problema con el mecanismo de designación de esos delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil. No sabemos cuál es su naturaleza jurídica, ¿qué son? ¿Cargos políticos? ¿Cargos de particular confianza? Además, si se va a designar a cada uno de ellos en una unidad ejecutora, estamos hablando de un número importante. Lo que se debería establecer es

que el mecanismo de designación sea el que se prevé para los funcionarios públicos, a través del concurso.

El otro problema que se plantea es que en esta suerte de presencialidad que se asegura a través de estas normas a los delegados de la Oficina Nacional del Servicio Civil, no solo hay un problema de mecanismo de designación, sino, además, no queda claro porque en la forma en que está redactado el artículo daría la impresión de que se le asegura una especie de efectiva gestión de estos delegados. Hay una incidencia en la organización, en el diseño de la carrera administrativa. ¿Cuál va a ser el rol de este delegado? ¿Va a estar por encima de los cargos máximos de la carrera administrativa?

Entonces, cabría señalar ese tipo de imprecisiones: cuál es el rol, cómo se inserta en el diseño de la organización administrativa de la repartición pública.

Por otra parte, con respecto al tema, debemos hacer referencia a la regulación del derecho de huelga. Nosotros, como organización sindical -en mi caso, como integrante de la Sala de Abogados del PIT-CNT-, no podemos dejar en esta instancia de hacer referencia a este tema.

Como es de conocimiento, se establece una norma que regula el derecho de huelga y que establece: "El Estado garantiza el ejercicio pacífico del derecho de huelga, el derecho de los no huelguistas a acceder y trabajar en los respectivos establecimientos y el derecho de la dirección de las empresas a ingresar a las instalaciones libremente". Nosotros entendemos que este artículo va contra la forma como fue establecido ese derecho por parte del artículo 57 de la Constitución de la República.

Rápidamente -porque el tiempo es escaso-, la doctrina, los estudiosos de este derecho humano fundamental, ha señalado que del tercer párrafo del artículo 57 de la Constitución de la República, que establece: "Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad", cabe extraer tres consideraciones muy claras: primero, que la huelga es un derecho gremial; segundo, se señala la técnica utilizada por la Constitución, se declara la existencia de un derecho preexistente; y, tercero, que se establecen los criterios con que se debería proceder a su reglamentación.

Entendemos que la norma contenida en la LUC violenta este artículo.

No vamos a hacer referencia al carácter gremial del derecho, pero sí a que se lo declara como tal.

Traje para compartir con los integrantes de la Comisión una manifestación del doctor Echegoyen, que participó en la asamblea constituyente de cara a la Constitución de 1934, donde se prevé esta disposición. Dijo el doctor Echegoyen que la intención de la comisión no es sino la consagración formal en el texto constitucional como garantía contra cualquier mutilación o reducción en la legislación ordinaria de un derecho existente ya en la realidad social, como fruto de un penoso proceso en la lucha del trabajo y el capital. Echegoyen estableció esto porque -según señaló- la norma declaraba una realidad que preexistía a su regulación.

Y en cuanto al tercer elemento que establece la Constitución, los criterios para su reglamentación, en todas las intervenciones que hemos hecho quienes asesoramos sindicatos, quienes integramos la Sala de Abogados del PIT-CNT, hemos señalado que la doctrina más avanzada en nuestro país fue siempre renuente a cualquier tipo de reglamentación de este derecho humano fundamental. Particularmente, los profesores Couture y Plá hacían referencia -siempre fue una referencia ineludible en el derecho de trabajo- a un profesor mexicano llamado Mario de la Cueva, quien analizando el artículo 123 de la Constitución mexicana, similar a nuestro artículo 57, decía que el legislador no podrá en la reglamentación "[…] aniquilar el derecho de huelga, y tampoco sería permitida una reglamentación excesiva, que en el fondo destruyera o limitara este derecho […]". Esa fue la concepción y se sostuvo y se sostiene que la Constitución uruguaya quiso que la huelga funcionara como un instrumento de autotutela. Por esa razón se evitó por todos los medios la reglamentación.

Redondeo. Esta norma establece una calificación que no es la más adecuada, interviene en la realidad social y dice: "Tiene que ser pacífica", utilizando un adjetivo que no es el más adecuado, cuando la huelga es un hecho de la realidad que implica una alteración del proceso productivo con un fin reivindicativo. Y limita, de alguna manera, una de sus manifestaciones -y así ha sido reconocido-, como es la ocupación.

El doctor Plá Rodríguez señaló que toda interrupción o alteración del trabajo con finalidad de protesta gremial entra dentro de la definición de huelga y debe considerarse lícita, con la única excepción del sabotaje, es decir, el daño voluntario sobre las cosas de terceros. En definitiva, se reglamentó la huelga y no fue por ley, sino a través de la autonomía colectiva: en cada convenio colectivo, a través de cada cláusula de paz, de cada protocolo para implementarla. Ese sistema que funcionó y que se lo puso en el ámbito de la autonomía colectiva, hoy se está alterando, y poniendo en riesgo, a nuestro

juicio, uno de los institutos claves del derecho colectivo del trabajo, del cual depende la calidad de la democracia política del país.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias a ustedes por la información y los elementos que nos brindaron, que son de mucha utilidad para la Comisión.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Tengo el recuerdo de que cuando compareció la delegación de la Oficina Nacional del Servicio Civil se explicitó cuáles eran los objetivos.

SEÑOR OLMOS (Gustavo).- Lo que planteó Ariel Sánchez fue: "La idea es hacer un concurso interno dentro de los ámbitos que van a estar alcanzados por esta norma. O sea, convocaremos públicamente y haremos la selección por concurso entre funcionarios de entes autónomos, servicios descentralizados y Administración Central, que son los ámbitos de competencia directa del servicio civil". No pasarían a integrar la plantilla del Servicio Civil, seguramente habrá que ver la forma, podría ser una especie de pase en comisión o asistencia. Y después se expresa que si reclutan a un funcionario de Ancap, va a ir a otro organismo y no al de origen.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Agradezco la colaboración del señor diputado Olmos. Era precisamente esa constancia que quería dejar, que las autoridades habían explicitado que la selección se haría por concurso interno. No sé si la delegación de COFE ya había constatado esas afirmaciones o es que tampoco satisfacen.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente, quiero dejar una pequeña constancia. Estoy ocupando la Presidencia y no debería intervenir en esto. Es tal cual lo que se expresa en la versión taquigráfica que se leyó, el problema es que se aplica o no se aplica lo que está en la ley.

SEÑOR PEREIRA (Martín).- El planteo es similar al que hizo el presidente en cuanto a si el planteo del Servicio Civil va a quedar explicitado en la ley, que es lo que estamos solicitando los trabajadores. Nos parece bien la respuesta. Lo habíamos conversado con representantes de la Oficina Nacional del Servicio Civil, con la petición de que quedara expresado en el texto de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a los representantes de COFE por su comparecencia.

(Se retiran de sala los representantes de COFE) |(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Defensores de Oficio)

——La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Asociación de Defensores de Oficio del Uruguay integrada por su presidenta, la doctora Adriana Berezán y su secretaria, la doctora Mónica Gaggero

SEÑORA BEREZÁN (Adriana).- Agradecemos que nos hayan recibido; somos viejos concurrentes a esta Casa -por suerte- y siempre nos reciben bien.

Fuimos a la Comisión del Senado y quisimos hacer nuestro aporte. Algunos pequeños detalles fueron recibidos, pero seguimos con la misma gran preocupación. Quizás en estos quince minutos no hable mucho del proyecto en sí mismo porque me parece que es fundamental que los señores diputados a la hora de votar sepan de qué estamos hablando. No sé si alguno de ustedes pasó por algún juzgado penal, pero desde 2017 tenemos un nuevo código que se llama acusatorio adversarial. ¿Qué quiere decir eso? Que el conflicto penal se resuelve entre el ministerio público y el imputado con su defensa. El juez está en un lugar de tercero imparcial. Dicho esto, como no encontramos -y creemos que no tiene- exposición de motivos, desconocemos las razones de toquetear -disculpen la expresión- una vez más el nuevo Código del Proceso Penal que yo defino -en relación con mis nietos-, que está en pañales. Para que una reforma procesal de esta magnitud sea evaluada se necesitan años, muchos más que dos, como lleva esta. No conforme con eso, ha recibido varios toqueteos, aunque por suerte no se han tocado los primeros dieciséis artículos que son nuestra mejor y mayor herramienta para evitar inconstitucionalidades y abusos en garantías.

En cuanto a la propuesta del Código Penal, no voy a hacer ningún comentario específico. Simplemente, voy a referirme a algo que escuché decir a un señor diputado ayer sobre la concepción que hay en todos nosotros -que no sé de dónde sale, porque el mundo ha demostrado que no es así y Uruguay también- de que si aumentamos las penas y creamos nuevas figuras de delito, inmediatamente tendremos mayor seguridad, lo que es un error. La seguridad no viene de la mano del aumento de las penas, que lo único que genera es más gente en la cárcel, o de generar nuevas figuras penales en las que los mínimos algunas veces son inexcarcelables, dando como resultado más gente en la cárcel. No es necesario que hable del sistema penitenciario; basta con que alguno pierda diez minutos y lea el último informe del Comisionado Parlamentario para el Sistema Penitenciario, autoridad absoluta en la materia. Nosotros lo vivimos del otro lado, desde la asistencia a las personas privadas de libertad.

Como dije hace un rato, el nuevo Código es un todo. Toda reforma y todo proceso penal son un todo, y los artículos se vinculan unos con otros. Voy

a hablar de cómo se vinculan todos los artículos y de cómo van a quedar quebrados y desconectados generando grandes lagunas que no sé cómo vamos a resolver, provocando ausencia y reducción de garantías y eventualmente llegando a algún artículo con viso de inconstitucionalidad. Reitero, no sé cuál es la razón de la reforma. Yo represento a doscientos ochenta defensores de todo el país; somos ciento ocho defensores penales, y cada vez que hemos concurrido al Parlamento dijimos, y nadie me ha podido demostrar lo contrario, que las reformas han venido bañadas de un gran manto de desconfianza a los operadores. Cuando digo operadores, me refiero al ministerio público y a la defensa. En este caso, la defensa pública atiende, asiste o patrocina a más del 90% de las personas privadas de libertad y llegamos a casi el 95% cuando se trata de condenados privados de libertad. Eso habla de hacia dónde va dirigida la política criminal y a quiénes capta a la hora de, supuestamente, generar seguridad. Voy a dar un dato -en la otra Comisión autoricé al doctor Reyes, presidente de AMU, a darlo, porque es una información nuestra, real, pura y dura-: los defensores públicos de Montevideo han generado cuarenta juicios orales desde el 1° de noviembre de 2017 al 11 de junio de 2020. Me animaría a hacer una pregunta, por tirar una cifra. ¿Cuántas sentencias de condena se dictaron en esos cuarenta juicios? No tienen ni idea. Voy a hacerlo al revés. De esos cuarenta juicios orales se lograron veinte sentencias absolutorias -algunas causas eran muy graves y los delitos gravísimos- y en la mayoría de los otros veinte, nueve o diez, no solo se redujo la pena a mínimos increíbles, sino que además se logró probar que esa no era la figura penal por la que se estaba intentando condenar, sino que era otra. ¿Qué quiero decir con esto? Que llegar a un juicio oral con prueba acabada es muy difícil. Digo esto porque el proceso abreviado ha permitido que la nueva estructura procesal penal no fracase. En el proceso abreviado, el defensor examina la carpeta investigativa -tengo otro cuento para eso-, y necesariamente escucha todo lo que tiene grabado en audio la Fiscalía -declaración de la víctima, declaración de los testigos e inclusive la declaración de algún perito inmediato que puede ser de balística o los que hicieron el peritaje del relevamiento de la escena del crimen-, que no se transforma en papel, porque lo que hace la Fiscalía en ese primer momento es colectar evidencias probatorias, como dice el Código. Esto quiere decir que yo, defensa, con esa evidencia probatoria voy, miro, hablo con el fiscal, el fiscal me dice "yo creo que acá se comete tal delito y voy a imputar por tal delito"; hablo con mi patrocinado y le cuento que la Fiscalía tiene esto, esto y esto, y le pregunto qué opina y si estaba o no en el lugar de los hechos. Me responde que sí, que estaba. Me ofrece o le ofrece la tipificación de tal delito con esta pena. Le digo que se va a presentar ante el juez, que el juez le va a preguntar si yo le

informé, si sabe por qué está, si entiende por qué está, y si es así el juez le va a dictar una sentencia de condena de acuerdo a esa pena. Es decir que entró detenido por una puerta a la seccional y salió por la otra condenado a la cárcel, porque este Código tiene como línea que las penas se cumplen privados de libertad. El juicio se espera en libertad, que es lo que se cambia con esta reforma. Una vez más, se está imponiendo a determinados delitos una medida cautelar obligatoria, y eso tiene que ser discusión de un proceso, no una disposición legal. | Si usted cumple pena -salvo que sea primario y se trate de determinados delitos- el diseño es exactamente igual; usted va a la cárcel, porque aquí incorporaron y sustituyeron la libertad vigilada por el régimen de libertad a prueba. Esa es la única explicación por la que hoy tenemos doce mil privados de libertad. Uruguay es el tercer país de América Latina con el mayor índice de penalización y con condiciones penitenciarias deplorables, salvo excepciones. Ese es el problema de la reincidencia: las condiciones de reclusión.

En el proceso abreviado se baja el mínimo de delito de seis a cuatro años. La razón puede ser que ustedes pretenden dejar por fuera el delito de rapiña agravado, que son cinco años y cuatro meses. No tengo tiempo de explicar cuándo se puede dar una rapiña agravada, pero puede haber -y hay- delito de rapiña agravada con más pena que un delito de homicidio simple. Tenemos un problema en el Código Penal que esta Casa tiene que resolver porque sé que está a estudio de esta Cámara la reforma.

La propuesta de reforma refiere a delitos de hasta cuatro años. Dice, además, que el fiscal puede bajar la pena, para el caso concreto, hasta un tercio. Por otro lado, dice que ese tercio no puede estar por debajo del mínimo legal previsto para ese delito. Acá hay algo que no funciona, porque si yo le estoy diciendo a mi patrocinado que tengo esta evidencia probatoria, renuncia a un juicio, donde la prueba tiene que ser transparente e inexcusable pero sin ningún tipo de dudas para el juez. ¿Pero sabe qué? Va a ir por la misma pena. Nosotros, defensores públicos, ya sabemos que le vamos a decir a nuestros imputados cuando eso suceda: "¿Sabés qué? Mejor vamos al juicio, porque la Fiscalía con esta evidencia me va a tener que probar que esto es una rapiña agravada y no un hurto especialmente agravado, y la diferencia es de un hilo, de un pelo". Y al juez hay que convencerlo, tengo que llevar a la audiencia del juicio a la víctima, a los testigos y, probablemente, a algún perito. Todos tienen que ir a declarar. Con el proceso abreviado yo le digo: "Gracias. Ya fueron a la Fiscalía. Me alcanza; los escuché. No los preciso más".

Entonces, acá hablamos de proteger a la víctima, pero la vamos a obligar, nosotros, que también la patrocinamos con otros defensores, a ir a juicio.

Estas son algunas de las incongruencias que cuando uno habla del todo en el proceso penal, no puede perder de vista.

Y lo otro a lo que me quiero referir es el proceso simplificado, que hay que reconocer que se mejoró la redacción, pero también tiene una incongruencia.

Vuelvo al principio. Le digo al patrocinado: "Usted tiene estas condiciones. Vamos al proceso abreviado". El juez dicta sentencia, y se mecha un proceso simplificado que nosotros no podemos definirlo, porque como no hay exposición de motivos no sabemos cuál es la razón. Lo definimos como "mini juicios". Yo odio los "mini juicios"; o se va a juicio o no se va a juicio; "mini", nada. Pero este es un "mini juicio" porque tiene procesos más cortos y la prueba se tiene que diligenciar rápidamente. El juez en el proceso abreviado le puede decir -ha pasado- al fiscal: "Este acuerdo de proceso abreviado no me resulta justo ni legítimo. Yo lo voy a rechazar". ¿Qué hago hoy? Me voy a juicio oral; no hay otra. Dispongo la medida cautelar, resuelvo lo que tengo que resolver, y me voy a juicio oral. En el proceso simplificado hay un ítem que dice que si el juez rechazó el proceso abreviado y el fiscal le pide un proceso simplificado, se va a la vía del proceso simplificado. Hasta ahí vamos muy bien. ¿Qué hay en el proceso simplificado? Diligenciamiento de prueba. Esa es la esencia del proceso simplificado. Pero si en esta estructura que está escrita el juez le pregunta a mi defendido, que ya me reconoce los hechos para ir al juicio abreviado: "¿Señor, usted reconoce haber participado en los hechos?". Y le dice: "Sí, sí, yo ya le dije a la doña" -como nos dicen a nosotras- "que sí", el juez dicta sentencia. Eso está escrito; esa es la propuesta de reforma.

Entonces, la pregunta es ¿para qué quiero otra estructura procesal que yo, defensora pública, no voy a usar y que ningún defensor con sentido común puede usar? Si yo le vendo a mi patrocinado que voy a ir a un proceso con una prueba relativa, pero le reconoce al juez, la misma persona, los mismos hechos, ya no diligencia prueba y dicta sentencia. ¿Con qué elementos en el proceso simplificado el juez dicta sentencia?, si no diligenció prueba. Con el proceso simplificado ni siquiera el fiscal anuncia los elementos probatorios que tiene. ¿Cuáles son los elementos para que el juez dicte sentencia? Ahí tendría que haber una exposición del fiscal que diga: "Acuso por tanto…" La defensa va a decir: "No, no, no" y el juez no va a saber para qué lado agarrar, porque

como no hay acuerdo -como sí lo hay en el abreviado-, y no tiene diligenciamiento de prueba, ¿cómo va a dictar sentencia?

Vale decir, reitero, que todo tiene costo, porque en la vida lamentablemente muchas cosas pasan por la plata. Cuando se aprobó la reforma, el primer sacrificio numérico en recursos humanos fue el de la defensa pública. Yo me enorgullezco de ser defensora pública y ser representante de los defensores públicos de este país, pero todo tiene un límite. No se puede más en la realidad actual; porque hoy el defensor cambió su ámbito de trabajo. Arranca a las 8 de la mañana en la Fiscalía, que es donde se cocina la cosa, y puede salir de un juzgado a las 10 y 30 u 11 de la noche, especialmente en el interior, donde faltan recursos de todo tipo. Esta reforma va a generar que elijamos ir a juicio oral; va a generar cuellos de botella, y va a generar gente en prisión preventiva mucho más tiempo del que tiene hoy. Hoy nos podemos dar el lujo de decir que Uruguay tiene casi un 70% de privados de libertad condenados, algunos por el Código viejo, en prisión preventiva, y otros por el Código actual. Si ustedes han leído los medios, saben que la prisión preventiva va a término. ¿Qué quiere decir esto? Que el propio fiscal se pone un plazo para formalizar la acusación.

El otro problema que no queremos dejar pasar -realmente este es un problema hoy, sin estar aprobada la ley; voy a venir dentro de un tiempo aquí a decir, con orgullo, que nosotros se lo advertimos- está vinculado con la modificación del artículo 61, relacionado con la declaración voluntaria del imputado. No hay ningún detenido en la seccional que declare voluntariamente. Vamos a decir las cosas como son. Nadie. ¿Por qué declaran voluntariamente hoy? Sencillamente porque no están sometidos a la declaración voluntaria. Hoy, el imputado, cualquier detenido en flagrancia por orden del juez, va a la seccional, y le preguntan sus datos identificatorios -me refiero al artículo 21 del texto actual- e inmediatamente comunican a la fiscalía.

Tres cosas tienen que saber. En los primeros dieciséis artículos hay dos que son fundamentales: primero la declaración de inocencia que tiene toda persona, hasta que no se pruebe lo contrario y se declare culpable. Segundo, con respecto al detenido, el derecho a guardar silencio es inexcusable. Me voy a agarrar de esto cuando tenga que pelear por aquel artículo. En lo que tiene que ver con el derecho a no autoincriminarse, ¿tiene derecho a mentir? Tiene, porque si no hay prueba, no vale nada: ni su mentira, ni su verdad. La confesión dejó de ser la madre de las pruebas. Por más que confiese, se necesita prueba real. Entonces, esas declaraciones voluntarias en este artículo van de la mano de tres cosas gravísimas. Además, ya se están modificando. Hoy la policía inmediatamente comunica a la Fiscalía cualquier evento; hoy

ustedes, a partir de las modificaciones de la ley de procedimiento policial le están dando cuatro horas. Estamos hablando de cuatro horas durante las que el fiscal puede no saber que hay alguien detenido. Asimismo, el artículo 15 de la Constitución dice que en veinticuatro horas tiene que presentársele al juez. El fiscal está perdiendo cuatro horas de investigar y de dirigir una investigación. ¿Por qué? Porque en la modificación del artículo 21 le están diciendo a la policía que puede investigar, obtener evidencia y aclarar el presunto delito sin conocimiento de la Fiscalía. Esto es gravísimo, porque le están pegando un tiro al Código del Proceso Penal y al proceso acusatorio. En este país -gracias a Dios- el único titular de la acción penal ha sido, es y será el ministerio público. No tenemos acusados privados como en otros países. Por ahora sigue siendo el ministerio público. Según el actual Código Penal quien dirige a la policía, quien le dice qué hacer y cómo hacerlo es el fiscal. Todo lo que hace la policía lo sabe primero el fiscal. La policía lo hace porque se lo ordena el fiscal. En el proceso anterior el juez lo dirigía por teléfono. Ahora, debido a la tecnología y a las condiciones de instrumentación hay un excelente vínculo entre la Fiscalía y la Policía. Muestra de ello es el tiempo en el que se resolvió el hecho terrible que pasó hace quince o veinte días. ¿Por qué? Porque la fiscalía se planteó y dirigió; dirigió a la policía y no dejó que se abrieran las ramas para otro lado. Este artículo tiene un problema grave porque están modificando el principio de oportunidad debido a que no confían en los fiscales, pero le están dando a la Policía el principio de oportunidad; porque si la Policía entiende que lo que resulta no es delito, no se lo va a comunicar al fiscal; va a tener a alguien detenido hasta cuatro horas, y acá no pasó nada. Varios problemas tienen: detención ilegítima, *habeas corpus*, inconstitucionalidad.

El presidente me mira no sé si me va a cortar el audio.

Lo dije al pasar, pero lo voy a volver a decir: el problema de la modificación del artículo 54, que es el actual artículo 18, es que habla del plazo de las comunicaciones. La Ley de Procedimiento Policial establece que el plazo de las comunicaciones será de hasta cuatro horas. ¿Cuál es la razón? No lo podemos saber, porque hoy dice que, en forma inmediata, debe comunicar al ministerio público que tiene a alguien detenido en flagrancia o que hay una denuncia de un hecho grave. La pregunta es qué pasa si yo tengo a alguien detenido cuatro horas, no le dije al fiscal y lo liberé. ¿Vamos a empezar a habilitar detenciones ilegítimas? Pregunta sin respuesta para nosotros.

El otro problema que vemos, porque se engancha una cosa otra, es la modificación que proponen en el artículo 22, actual artículo 89, que es el objeto de los registros, y que el 189.5 habilita a la Policía a conducir a dependencias policiales por su propia seguridad o porque desobedezcan y no lo hagan

voluntariamente. ¿Qué naturaleza tiene esta retención, que además prevén que no sea por más de cuatro horas? No discriminan. Si un testigo no quiere ir o dice que después va, que se va a lavar las manos a su casa, ¿le responden que tiene que ir igual? ¿Lo llevan? ¿Se imaginan qué puede declarar una persona en esas condiciones? Cero, que no vio nada, que le entró un ataque de amnesia; además, tiene derecho a guardar silencio. Entonces, estamos poniendo en riesgo la eficiencia y eficacia del trabajo de investigación de un hecho ilícito, a cargo de la Fiscalía. Hay que entender que los testigos son importantes y que por ese tipo de actitudes pueden terminar diciendo: "No me acuerdo nada".

Hay algo que es superabundante. Ustedes dispusieron -o viene del Senado- que en el proceso simplificado no se procederá al careo entre la víctima y el victimario. Eso ya figura en el del Código del Proceso Penal. Hoy no hay careo entre víctima y victimario. Lo otro que es grave, muy grave, es que en ese proceso simplificado se habilite que el fiscal pida que se retire de sala el imputado cuando declara la víctima, un perito o un testigo. ¿De qué estamos hablando? El primer derecho que tiene el imputado es permanecer en sala con la inmediatez y la inmediación de cara a su juez, y que el que tenga que declarar lo haga en ese lugar. Existen varias figuras para evitar atropellos. Por ejemplo, si la víctima tiene miedo puede declarar, como se hace hoy señores, en una sala contigua; no le ve la cara al imputado. Quizás no sea oportuno decirlo en este momento, pero también existe la figura del testigo protegido, en caso de que corra riesgo, pudiendo, por ejemplo declarar con disimulación de voz. Pero que salga el imputado de la sala mientras declara un perito es un absoluto atropello a las garantías, que se da de patas con los catorce primeros artículos, que son los principios; y que se va a dar de patas cuando nosotros empecemos a interponer excepciones de inconstitucionalidad.

Señor presidente, sé que fue una locura la exposición. Es muy difícil trasmitir en lenguaje sencillo lo que uno sabe, pero cuando se toca un Código hay que cuidar cómo se hace, porque es un tablero perfecto de piezas de dominó. Muevo una mal y se desbarranca todo.

Ayer mandamos a la secretaría de la comisión un informe completo desde la legítima defensa en adelante, que contiene todo lo que nos parece que ameritaría una segunda lectura. No tengo inconveniente en mandárselo a cada uno de los integrantes de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión lo tiene y se va a repartir a todos los integrantes.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Estamos pasando vergüenza porque escuchamos declaraciones muy contundentes, que estuve grabando, a pesar de que después vamos a contar con la versión taquigráfica.

En este caso, a toda mi bancada -como digo siempre para ponerle un poco de humor- le toca reflexionar exactamente qué podemos votar o qué no, en condiciones de total independencia.

Solicito que nos hagan llegar concretamente cuáles son los artículos con los que estarían de acuerdo. No creo que se ofendan, porque arrancaron cuestionando esto antes del 1º de marzo. Siempre me he preocupado por escuchar a los fiscales, a los abogados defensores, sobre todo con respecto a este problemática, que es una de las más grandes del país. O sea, mi pedido no es que simplifiquen mi tarea, sino que quisiera tener claro qué es lo que harían los abogados defensores para cada uno de los artículos que tiene que ver con la materia, porque ha sido todo muy rápido.

Me permito, delante de todos los diputados, comentar que este asunto de las cuatro horas, que para nosotros es novedoso, desde mi punto de vista queda sellado definitivamente, porque era como que había que ponerle menos o más, y ponemos cuatro. Cuando las apreciaciones son tan contundentes, uno entiende que no hay que ser arbitrario, que hay que escuchar a los que hay que escuchar para poder opinar. Nosotros haremos lo posible por tratar de incidir en que ese cuatro cambie, si se puede.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Usted mencionó que el Código lleva poco tiempo, pero estimo, por algunos comentarios que hizo y también por los que vertieron en el Senado, que vienen monitoreando su funcionamiento

Quisiera saber si algunas de las dificultades, eventuales debilidades o contradicciones que ven en la implementación están reflejadas en el articulado.

SEÑOR REPRESENTANTE RODRÍGUEZ (Conrado).- Quiero referirme al artículo 18, precisamente, el del plazo no mayor a cuatro horas.

Sería bueno conocer qué pasa en la práctica cuando se dice que se comunica de inmediato. Creo que la práctica es muy rica. Puede estar pasando en la actualidad y obviamente en el pasado reciente, precisamente, que la comunicación se haga unas horas después del conocimiento de un delito o si, por ejemplo, se tiene a un indagado. Por eso, reitero, sería muy bueno conocer la práctica.

Si hay detención ilegítima y, por ejemplo, se deja libre a la persona, perfectamente ella puede interponer determinados recursos, entre ellos el

habeas corpus. Siempre está la posibilidad de denunciar públicamente y ante la Justicia una detención que no tuvo ningún tipo de andamiento judicial.

SEÑORA BEREZAN (Adriana).- Empiezo por responder al diputado Vega, a quien agradezco sus apreciaciones. Con mucho gusto le podemos mandar lo que solicita, porque ya nos lo pidió la Comisión de Senado, con relación a cada artículo fuimos diciendo "Sí" o "No".

A la señora diputada le puedo decir que ninguna de estas propuestas aporta nada al funcionamiento actual del nuevo Código del Proceso Penal. Mi opinión es la siguiente -y con esto también respondo un poco al señor diputado-: cuando la gente trabaja bien, como en todos los órdenes de la vida, nunca hay inconvenientes. Acá tenemos que tratar de que se siga trabajando bien, y todos seguimos aprendiendo. La Policía está aprendiendo que tiene un nuevo jerarca -por decirlo de alguna manera- en cuanto a la investigación de los delitos, que es parte de su función. Y tuvo que caminar bastante para entender que ya no existía aquel vínculo que tenía con los jueces por teléfono, sino que había una estructura diferente, con distintos fiscales, todos sometidos a las mismas líneas de investigación, pautadas además por un jerarca que la tiene muy clara y que acompaña permanentemente la actuación de la de la fiscalía.

Estas reformas no se proponen para mejorar nuestro trabajo. Estas reformas se están proponiendo por desconfiar de nuestro trabajo; porque si yo le estoy diciendo a la Policía que puede tener hasta cuatro horas a alguien detenido y no tiene que averiguar, implícitamente, estoy diciendo que si de inmediato -como sucede hoy- le aviso a la fiscalía, "ya me va a cortar la mano para averiguar y no puedo seguir averiguando por mi cuenta". Hoy le estoy diciendo: "Usted puede tener un detenido, y va a declarar voluntariamente; entonces, como va a declarar voluntariamente, usted va a investigar, va a recolectar evidencias y después, de acuerdo con la naturaleza de lo que obtenga, le avisa al fiscal". Hoy tengo un detenido que cuando va la fiscalía, habla con la defensa, y como dicen muchas veces los medios, "no abre la boca". ¿Y saben qué, señores? Tiene derecho a no abrir la boca; cualquiera de nosotros inmerso en una situación de conflicto con la ley penal tiene el derecho a no abrir la boca, porque en el único lugar donde debe y puede abrir la boca es en presencia del juez, como dice la Constitución. La confesión únicamente es válida en presencia del juez. Todo lo que haya dicho antes, si no lo dice en presencia del juez, no vale. Entonces, ¡cuidado con esto!

Repito, y discúlpenme que sea reiterativa: no conozco las razones de esta propuesta de reforma de cosas importantísimas en el proceso penal, que

no nombré y están en el informe. Quisiera no creer, pero creo que es por desconfianza en los operadores del sistema. Si es así, hay un camino alterno: consigan una buena auditoría externa, que nos audite y diga realmente cómo venimos trabajando, dónde están nuestras debilidades y qué recursos tenemos. Ninguno de nosotros -¡ninguno!- y mucho menos la Defensoría, que es el más pobre de los pobres en este sistema, puede decir con datos científicos -yo lo puedo decir porque lo vivo- que estamos todo el día; cómo trabajamos, y cómo trabajamos con los fiscales de igual a igual y en perfectas condiciones. Nada se esconde; todo está a la vista; todo es transparente. ¿Cuál es la razón entonces? La desconfianza.

Con respecto a la pregunta del señor diputado, en la práctica, hay una interconectividad de sistemas de gestión entre la fiscalía y la Policía. Si hay una denuncia -sin detenido-, inmediatamente, repica en una oficina de la fiscalía que se llama de asignación de causas, o algo así. ¿Qué pasa hoy si hay un detenido en flagrancia o en lo inmediato a la comisión de un delito? Y aquí está otro peligro que veo en un artículo que ahora no recuerdo cuál es: que rompe la inmediatez, porque alguien puede ser detenido en flagrancia, que es ahí, con los bolsos o corriendo en la esquina; eso sigue siendo flagrancia. Pero si yo lo vi correr a diez cuadras, lo perdí durante medio día y después lo reencontré, eso no es flagrancia. Hoy yo tengo que decirle al fiscal: "Miré, lo tengo, lo estoy viendo". Llamo al fiscal; sigue la orden del juez; es inmediato. Hoy no hay problemas. Cuando hay problemas, creo que se deben a temas de comunicación, y para eso se necesita educación de los operadores policiales, para saber cuáles son las limitaciones, para conocer cuáles son sus funciones y para saber hasta dónde tienen derecho a hacer algunas cosas legalmente. ¿Para qué? Para no viciar alguna evidencia probatoria que después el fiscal no pueda usar, porque si yo colecto alguna evidencia probatoria sin la cadena de custodia, tomo una declaración o hago otras cosas sin conocimiento del fiscal, pierdo la certeza de que el fiscal la pueda usar en juicio. Y vamos a ir a muchos juicios orales; no sé si fui clara.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo recordar a los señores diputados que tenemos delegaciones esperando.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- La doctora Berezan dijo que es uno de los poderes más pobres que tenemos en el Estado, y sin duda eso puede ser corregido en la ley de presupuesto.

SEÑORA BEREZAN (Adriana).- Le tomo la palabra.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- En todo caso, me sumo a los que van a ir a por eso -dirían los españoles-, porque tengo un alto respeto por lo

que hacen, puesto que me tocó tener un hermano preso. Lo voy a comentar en un minuto, para que conste en la versión taquigráfica, si me permite, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le doy un minuto, pero debo recordarle que tenemos delegaciones esperando.

SEÑOR REPRESENTANTE VEGA (César).- Está bien; entonces, lo comento afuera.

Queda constancia en la versión taquigráfica de que iremos a por el presupuesto de la Defensoría de Oficio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos muchísimo su presencia. Ha sido de mucha utilidad su intervención.

No podemos conceder más intervenciones a los señores representantes. El documento ya fue repartido.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Defensores de Oficio)

(Ingresa a sala el doctor Martín Risso)

——Damos la bienvenida al doctor Martín Risso. Para nosotros es muy importante lo que usted nos pueda comentar sobre el proyecto de ley que tenemos a consideración. Como sabe, debido a la agenda apretada que hoy tenemos, dispone de 15 minutos para hacer una presentación y comentarios que considere pertinentes respecto a algunos artículos. Luego, abriremos un espacio de consulta de los señores legisladores, para cerrar con una intervención suya.

SEÑOR RISSO (Martín).- Como siempre, es un gusto intentar colaborar.

Me pidieron que opinara sobre cinco artículos: 220, 301, 303, 325 y 326. Voy a ocupar menos de los 15 minutos.

El artículo 220 modifica normas de inclusión financiera. Desde el punto de vista de la constitucionalidad -descuento que es sobre lo que me están preguntando-, las normas de inclusión financiera tienen problemas cuando avanzan. En ese momento puede haber limitaciones al derecho a la libertad, a la intimidad de los de los ciudadanos. En este caso es al revés, están retrocediendo las obligaciones que surgen de la inclusión financiera. Por lo tanto, desde ese punto de vista, no veo que pueda haber absolutamente ningún cuestionamiento de constitucionalidad.

Hay un cambio que es importante, pero no es un problema de constitucionalidad, que aparece cuando se sanean determinadas nulidades o se validan determinados medios de pago, ese no es un problema constitucional, eso responde a algo que he visto profesionalmente. Hay una cantidad de pagos que se hicieron en forma defectuosa, seguramente, por no conocerlo los escribanos. Bueno, lo que buscan estos dos incisos es indudablemente sanear esa situación, pero no veo ningún problema de inconstitucionalidad. Si hay alguna duda puntual, con mucho gusto puedo tratar de evacuarla.

Los artículos 301 y 303 refieren a la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas. En Uruguay, nuestro sistema constitucional implica que las principales funciones de gobierno y administración están a cargo del Poder Ejecutivo bajo dos modalidades: el presidente en acuerdo con uno o varios ministros, o el presidente con el consejo de ministros. El presidente de la República actúa siempre, es el responsable políticamente frente a la Asamblea General y siempre la responsabilidad recae, en definitiva, en uno o varios ministros que son los que actúan. Por eso es tan importante que las funciones administrativas, ejecutivas y, especialmente, las de gobierno estén a cargo del Poder Ejecutivo en estas dos modalidades.

Desde que se retornó a la democracia en 1985, todos los partidos que han estado en el gobierno han creado o han convivido con determinadas reparticiones que se colocan en el ámbito de la Presidencia y se extraen del ámbito del Poder Ejecutivo propiamente dicho. Esa decisión, esos movimientos, implican que se sustrae esa materia del contralor parlamentario. No hay un ministro que pueda ser responsable, aunque algún contralor puede haber de todas formas. En el proyecto de ley, en el actual artículo artículo 119, hay un caso interesante, el caso de la Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado, la SIEE. En el proyecto original esto figuraba como una dependencia de la Presidencia de la República, lo cual significaba excluir al contralor parlamentario de esta actividad. Estamos hablando de un servicio verdaderamente trascendente. Esto se corrigió, justamente, por esta situación y en este proyecto depende de dos ministerios.

Me consultan por otras dos agencias. Estas agencias no son nuevas, son transformaciones de ciertas unidades que ya existían en el ámbito de la Presidencia de la República.

La primera, es la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas. Si uno analiza los artículos sobre los que me están consultando -incluso, cuando se detallan en otros las competencias de esta Agencia- me

parece claro que estamos hablando de un órgano básicamente asesor: realiza estudios, asesora, sugiere, promueve, pero no estamos hablando de un órgano que tome decisiones de administración activa. Desde ese punto de vista, no veo que haya ningún problema en que esta agencia de monitoreo y evaluación de políticas públicas actúe en el ámbito de la presidencia, como lo hacen la Oficina de Planeamiento y Presupuesto; la Oficina Nacional de Servicio Civil o la División Jurídica de la Presidencia que, como órgano asesor, depende del presidente de la República. No veo, con esta Agencia, ningún tipo de problema. Las tenía la SIEE, pero eso ya fue corregido.

Más complicado es el caso de la Agencia Reguladora de Compras Estatales, del artículo 325 y siguientes. Acá, en principio, los comentarios son los mismos. Se trata de una unidad que ya existía desde 2008 en el ámbito de la Presidencia, se le cambia el nombre y se realizan algunos ajustes en sus competencias. En general, las atribuciones y las competencias que se le confieren son de asesoramiento, de relevamiento de datos, de información, de promoción, o sea que no habría problema. En este caso, y a diferencia del anterior, hay tres artículos, de los cuales uno llama la atención y los otros pueden ser problemáticos. El que llama la atención es el artículo 327, de las competencias, que en su numeral 10) establece: "Por cuenta y orden de las entidades estatales, personas públicas no estatales y personas de derecho privado que administren fondos públicos, realizar los procedimientos administrativos de contratación para la adquisición de bienes y servicios, de conformidad con la normativa vigente, así como asistirlos técnicamente en las diversas etapas de contratación". Este numeral es un poco extraño porque lo que significaría sería que, por ejemplo, UTE podría solicitarle a la Agencia que determinado proceso de contratación lo hiciera ella y no UTE. Puede haber alguna lógica de organismo especializado, pero es algo que realmente innova en el ordenamiento jurídico. Creo que esto puede ser un poco complejo, pero en definitiva no genera ningún problema. A lo largo de un procedimiento administrativo -más allá de que la adjudicación va a recaer en el organismo licitante- se toman una cantidad de decisiones: validación de ofertas, exclusión de oferentes, se contestan consultas de oferentes, etcétera. Si esto fuera así, a secas, uno diría que no podría hacerse en la órbita de la Presidencia. De todas formas, como en este caso va a estar actuando la Agencia por cuenta y orden del Estado -ministerios, etcétera-, no habría problemas porque sí habría un responsable y siempre sería el organismos o el ministerio que solicitó la participación de la Agencia.

Un segundo tema un poco más discutible refiere al numeral 3) del artículo 327, según el cual esta Agencia es la que se va a hacer cargo del

RUPE, Registro Único de Proveedores del Estado. En principio, llevar un registro no genera mayores dificultades. No hay un problema claro de administración activa, pero, ¡cuidado!, el RUPE es un registro muy importante. De la inscripción, la suspensión o exclusión del RUPE depende que una empresa se pueda presentar en una licitación. Entonces, ahí sí tenemos determinadas actuaciones que mantendría esta agencia que ya serían actuaciones de administración activa y que pueden tener consecuencias importantes.

Personal y profesionalmente, he tenido problemas con el RUPE, por la habilitación o no de alguna empresa. No es fácil el funcionamiento del RUPE. Acá sí podría haber un problema de inconstitucionalidad en la medida en que sería una dependencia de la presidencia la que administraría algo tan sensible como este registro.

El tercer punto, que me parece muy claro, es el numeral 11). Debo decir, con todo respeto, que este numeral aparece descolgado en este artículo 327. La impresión que me da es que se venía manejando algún proyecto de este artículo 327 que se modificó, se eliminaron algunas cosas y este numeral 11) quedó. Es más: ni siquiera se entiende bien de qué estamos hablando. El numeral 11) expresa que esta Agencia puede: "Imponer las sanciones de advertencia, multa económica," -es redundante, si es una multa, es económica- "ejecución de garantía de mantenimiento de la oferta o de fiel cumplimiento del contrato y suspensión, ante incumplimiento de proveedores". Esto está totalmente descolgado. En principio, no lo puede hacer, eso lo hace el licitante, no lo va a poder hacer él. |De todas formas, estamos hablando, en este caso, sí, de un acto jurídico de administración activa, que no debería estar en la órbita de la Presidencia, sino que tendría que estar sometido a uno o varios ministerios, o directamente ser competencia, como siempre ha sido, del organismo licitante.

Este numeral 11), sí, me parece que genera un problema de constitucionalidad y pienso que lo razonable, si fuera posible, sería simplemente sustituirlo y que siga el sistema anterior, y que sea el licitante el que pueda sancionar a los oferentes o a los contratantes.

Además, quisiera hacer un comentario que no es de constitucionalidad y es que acá hay un problema con la denominación de agencia. La denominación de agencia para estas unidades genera confusión. En Uruguay no tenemos una definición jurídica de lo que es una agencia, pero si miramos lo que es habitual en el derecho comparado, en Europa, en América Latina, las agencias son órganos muy importantes, son las agencias reguladoras. El Banco Central

viene a ser una agencia reguladora y, si no, directamente, determinadas agencias, tipo la Ursec; ahí es donde estamos ante agencias reguladoras. Acá se utiliza la expresión "agencia" para referir a unidades de asesoramiento, con las excepciones que acabo de mencionar, lo cual no parece del todo correcto, aunque esto no es una objeción: la ley puede denominar como quiera a cualquier cosa, o sea que el legislador lo puede hacer.

No tengo más comentarios.

SEÑOR REPRESENTANTE GOÑI REYES (Rodrigo).- Me parecen muy importantes, más allá de la envergadura y efecto de cada uno de los artículos, las observaciones del profesor. Hemos tomado apuntes de estas observaciones y procuraremos hacer las correcciones pertinentes antes de que el proyecto se vote y, si no, las tendremos en cuenta para futuras modificaciones.

SEÑOR REPRESENTANTE POSADA PAGLIOTTI (Iván).- Queremos agregar una consulta, en la medida en que, en el día de ayer, surgieron dudas y algún cuestionamiento en el ámbito de la Comisión respecto al artículo 342. Este artículo habla de la designación de personal presupuestado o contratado, sustituye el artículo 1º de la Ley N° 16.127, que tuvo diversas modificaciones, y la duda radica fundamentalmente en si esto estaría alcanzado por lo que expresamente se establece en el artículo 64 de la Constitución de la República en cuanto a que cualquier norma que afecte el estatuto de los entes autónomos y servicios descentralizados requeriría una mayoría especial de dos tercios.

SEÑOR RISSO (Martín).- En materia de funcionarios públicos, los entes autónomos y los gobiernos departamentales tienen autonomía. Es lo que se llama desde 1952 el sistema de estatutos múltiples: cada gobierno departamental tiene su propio estatuto. Aclaro que estoy contestando sobre la marcha, porque no estudié especialmente el artículo.

El artículo 64 -al igual que el artículo 63- permite que la ley de todas formas legisle en materia de estatuto de estos organismos, pero exige una mayoría especial, y es muy claro que acá esa parte del artículo, no la que refiere a la Administración Central, requiere una mayoría especial, lo cual puede generar un problema sobre el contenido en esta ley, una ley de urgencia.

Es solamente a gobiernos departamentales y entes autónomos; el resto del artículo no podría ser observado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos al doctor Risso el tiempo que nos ha dedicado, así como su informe, que será de muchísima utilidad para el trabajo de la Comisión.

Se pasa a intermedio hasta las 14 y 30.

(Es la hora 13 y 24)

|——Continúa la sesión.

(Es la hora 14 y 40)

——La Comisión da la bienvenida a una delegación de Familias Organizadas de la Escuela Pública -FOEP- integrada por las señoras Natalia Cámara, Gabriela Sarasúa, Laura Laguarda, Mariana Romanelli, Ana Garmendia y el señor José Rivoir.

Nos interesa mucho conocer su opinión sobre el proyecto que está tratando esta Comisión.

SEÑORA SARASÚA (Gabriela).- El colectivo Familias Organizadas de la Escuela Pública está integrado por familias que enviamos a nuestros hijos e hijas a la escuela pública. Somos ciudadanas y ciudadanos interesados en fortalecer la educación pública y estamos convencidos de que, como parte de la comunidad educativa, nuestra voz debe tener un lugar y ser escuchada.

Iniciamos nuestro proceso de conformación a principios de 2019, nucleando a familias de más de cincuenta escuelas de todo el país. Este año resolvimos dar un paso más y nos encontramos en trámite para formalizar nuestro movimiento social en asociación civil Familias Organizadas de la Escuela Pública. Entendemos que nuestro derecho y obligación es contribuir al proyecto institucional de los centros educativos. Reivindicamos el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes, consagrados estos derechos en la Ley General de Educación y en la Convención sobre los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. De hecho, muchas y muchos de nosotros participamos activamente en los espacios de comisiones de fomento y en los consejos de participación de nuestras escuelas. Hoy estamos aquí porque consideramos importante que se contemple nuestro planteo respecto al artículo sobre agresión a trabajadores de la educación del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración. Nos preocupan otros aspectos del proyecto pero hemos hecho foco en este, ya que consideramos que, de aprobarse, tendría consecuencias negativas para la participación de las familias.

A continuación, mi compañera Laura Laguarda expondrá sobre cuatro aspectos que nos preocupan.

SEÑORA LAGUARDA (Laura).- Antes que nada, queremos aclarar que el documento que entregamos fue elaborado en base al articulado que se presentó en la Cámara de Senadores. Por lo tanto, el artículo que vamos a referir como 17 ahora es el 16, y el que vamos a mencionar como 171 ahora es el 168.

El colectivo de familias organizadas de la escuela pública observa con preocupación el tratamiento de los conflictos en el ámbito educativo que figura en el artículo 17 -actual 16- del Capítulo I, "Normas Penales", de la Sección I, "Seguridad Pública", del proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración. Comunicamos a los legisladores que rechazamos enfáticamente la violencia verbal, física, institucional y simbólica. Entendemos que solo es posible construir una sociedad de iguales a través de la resolución pacífica del conflicto. Por eso consideramos y alertamos que los espacios de convivencia entre niños, niñas, docentes, familias y comunidad educativa son espacios privilegiados de oportunidad para el abordaje y la resolución de conflictos. El conflicto es inherente a la actividad humana, y debemos problematizarlo en una escucha activa, con el propósito de encontrar alternativas para su resolución. Desde estas consideraciones, nos interesa desarrollar cuatro conceptos. Primero, el carácter punitivo del artículo; segundo, el carácter económico; tercero, las garantías del debido proceso y cuarto, la invisibilización de niños y niñas.

En cuanto al carácter punitivo del artículo y la construcción de respuestas alternativas, decimos que la respuesta punitiva frente al conflicto le resta a la comunidad educativa la oportunidad de construir soluciones en diálogo, entendimiento y acuerdo de partes. Lejos de ser una constante, asistimos en ocasiones a situaciones de malestar desatadas por una mala tramitación del conflicto, por ruidos en la comunicación o por falta de empatía entre las partes que hace que los vínculos se deterioren, y se depositen o proyecten situaciones violentas en lugares equivocados. Nos interesa una escuela que promueva el pensamiento crítico, que analice las situaciones colectivamente y logre entender cómo y por qué nos relacionamos con los otros. Nos preocupan las familias que, por su vulnerable capital cultural y social, se encuentran en desventaja frente a la resolución de conflictos, que por su dificultad de manejar la frustración generan algunos hechos actuando, en ocasiones, de forma reactiva. Toda la caja de herramientas debería estar al servicio de lo educativo y no de lo punitivo. No estamos de acuerdo en judicializar la vida cotidiana y penalizar la pobreza. Aspiramos a que se den respuestas educativas que fortalezcan vínculos, que reparen lazos dañados y promuevan aprendizajes para niños, niñas, familias y docentes.

Con respecto al carácter económico, pagar una multa de UR 80 o UR 50, tal como lo estipula el artículo, podría ser ejemplarizante pero no modifica el problema de fondo. El abordaje del conflicto instalado entre la familia y el centro escolar es lo que debería primar. Las tensiones generadas por el conflicto deben ser manejadas con apertura de pensamiento por las partes involucradas. La intolerancia y la rigidez mental son limitaciones para las relaciones interpersonales. Por otra parte, las familias de bajos recursos no podrían enfrentar el pago de una multa de estos valores y estarían, eventualmente, en posición de deuda económica con el Estado. En este caso, el artículo propone el pago con prisión equivalente, con las consecuencias negativas que esto puede tener para familias y particularmente para niñas y niños.

En cuanto al debido proceso, todas las partes deben tener garantías del debido proceso en el tratamiento del conflicto; ser escuchadas, tener una defensa y presentar testigos de lo sucedido. ¿Quién determina qué es hostigamiento, maltrato, perturbación emocional o intelectual hacia el docente o el personal? Los términos "hostigare" o "menospreciare" son demasiado ambiguos para quedar sujetos a libres interpretaciones. ¿Quién determinaría la gravedad del conflicto en el disenso de partes? Existen en nuestro Código Penal leyes que ya pueden operar sobre alguna de estas faltas o delitos, por ejemplo el artículo 3° de la Ley N° 17.726, y no hay necesidad de crear uno nuevo. ¿Cuál es el lugar de la participación de las familias en los asuntos de convivencia escolar? ¿Qué lugar podrían tener los consejos de participación integrados por todos los actores de la comunidad educativa en su aporte hacia la resolución del conflicto y en acciones que promuevan espacios de convivencia amigables? | ¿Cómo contribuir a no recrudecer el enfrentamiento entre familia y escuela y tender puentes que unan y mejoren el aprendizaje de la infancia?

¿Qué otros roles se pueden incorporar dentro de las instituciones educativas que puedan colaborar en la problematización del conflicto y la obtención de soluciones por el diálogo?

Con respecto a la invisibilización de los niños y las niñas decimos que la violencia victimiza a niños y niñas en una situación adulta mal resuelta. Quedan expuestos y rehenes de una situación que está lejos de medidas de protección y de cuidado para ellos. Se termina estigmatizando a niños, niñas, sus familias y a determinados contextos socioculturales.

¿Cómo queda ese referente adulto en el vínculo con la escuela de su hija o hijo? ¿Cómo queda ese niño en el vínculo de su familia con la escuela?

Existe amplia literatura acerca de habilidades sociales que colaboran para enfrentar situaciones de la vida cotidiana: la escucha activa, la empatía, la comunicación asertiva y oportuna, la valoración y el respeto por la experiencia emocional del otro, la capacidad de negociación, la paciencia para la toma de decisiones, la resolución de problemas y conflictos de forma pacífica y constructiva, el pensamiento crítico, así como el manejo de tensiones y estrés identificando los problemas, sus causas y las posibles alternativas de solución.

Entendemos que nuestra escuela pública debe caminar en esta dirección y con estas guías para el aprendizaje de niñas y niñas.

Proponemos fortalecer los espacios de participación dentro de los centros educativos tal como lo establece la Ley General de Educación.

Sugerimos trabajar las situaciones de conflicto como parte de los procesos de convivencia, en el marco de los consejos de participación o en otros ámbitos colectivos que involucren a las familias, los docentes y otros actores, en articulación con las inspecciones zonales y departamentales.

Asimismo, proponemos generar una figura o un espacio de escucha para niñas, niños y sus familias. Esta figura o espacio tendría la finalidad de facilitar la comunicación familia y escuela y el abordaje de situaciones de conflicto a su inicio, buscando soluciones basadas en el diálogo y el entendimiento mutuo.

Consideramos que hay que eliminar el carácter punitivo que propone el artículo cuando de centros educativos se trate. Entendemos que es un error incluirlos dentro de este artículo que es más general y que abarca otras dependencias del Estado, ya que estas cumplen otra función social.

Aspiramos a que los aspectos que señalamos pueden ser tenidos en cuenta para la eliminación del artículo 17, en consonancia con lo que se propone en el artículo 171 de la propia LUC que dice que los consejos de participación estarán presentes en los procesos de autoevaluación que desarrolle el centro educativo, y podrán emitir opinión sobre el desarrollo de los cursos, la enseñanza impartida y la convivencia en el centro.

Reiteramos que como colectivo rechazamos enfáticamente la violencia verbal, física, institucional y simbólica.

Entendemos que sólo es posible construir una sociedad de iguales a través de la resolución pacífica del conflicto.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).-Más allá de las cuestiones punitivas y de lo que significa para las familias que eventualmente

estén involucradas, ustedes manifestaron que esto va a traer consecuencias desde el punto de vista de la participación, de los espacios de la comisión fomento, del consejo de participación. Me gustaría que profundizaran en ese aspecto.

SEÑORA CÁMARA (Natalia).- El artículo 16 no hace mención específica a los consejos de participación ni a los instrumentos que tiene la escuela. Precisamente, preserva los consejos de participación, pero actualmente estamos con dificultades para su instalación. Los consejos de participación tienen como condición que si no son convocados por la dirección de la escuela o por los docentes, no pueden conformarse. Eso hace muchas veces que si los consejos de participación no cuentan con voluntad, no se puedan conformar.

Quienes tuvimos la posibilidad de conformar un consejo de participación integrado por niños, niñas, docentes, familias, actores de la comunidad, centro comunal, organizaciones deportivas, podemos decir que es una experiencia a construir y un desafío interesante. Hemos generado cosas vinculadas con la convivencia; son espacios que no están totalmente extendidos hoy en día en todo el territorio nacional, pero que queremos promover, porque permiten la perspectiva y la visión de varias miradas sobre lo que pasa en la escuela, tanto de los conflictos como del proyecto educativo. Permite, precisamente, mirar la escuela desde distintos puntos y construir la educación desde los diferentes actores: los docentes, la familia, la comunidad.

SEÑORA REPRESENTANTE PORRINI (Alicia).- Quiero felicitarlos por la existencia de este colectivo de familias organizadas. Hablaron de cincuenta escuelas, pero auguro que van a ser muchas más.

¿Tienen experiencia concreta sobre el tema de la violencia que de alguna forma nos ilustre sobre los hechos concretos?

SEÑORA ROMANELLI (Mariana).- Nosotros representamos a escuelas que están en un quintil que tiene algunas cosas más resueltas a nivel socio-económico y no hemos tenido episodios de violencia dentro de ellas, pero sí dentro del colectivo, y son de público conocimiento.

Precisamente, nos preocupa cómo quedan esas familias con este artículo, porque no todos tenemos la capacidad de defendernos con la palabra, y esa tramitación del conflicto queda muy sesgada.

Otra cosa que queda fuera es que muchas veces desde las propias instituciones se ejerce violencia hacia las familias. Nos quedan muchísimas dudas en cuanto a la redacción del artículo, cuando se refiere, por ejemplo, a

"hostigare" o "menospreciare". ¿Quién evalúa eso? Es muy subjetivo. Eso es lo que nos preocupa particularmente de este artículo.

SEÑORA LAGUARDA (Laura).- Nosotros decimos que este artículo puede llegar a vulnerar la participación porque no está dada de hecho. Los consejos de participación se conforman dependiendo de la voluntad actual. Entonces, las familias tenemos que reclamar nuestro derecho para que exista. Ante ese reclamo, la contraparte tiene un artículo que avala con términos muy ambiguos lo que es "hostigar" o "menospreciar". Por tanto, entendemos que la participación puede ser vulnerada y es un derecho establecido por ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho sus opiniones. Han sido de mucha utilidad para esta Comisión, y serán tenidas en cuenta cuando vaya a votarse el proyecto, que será a partir del día miércoles.

Les agradecemos la entrega de material escrito que se va a repartir a todos los integrantes.

(Se retira de sala la delegación de Familias Organizadas de la Escuela Pública) |15:57:15|.

——Damos la bienvenida a la delegación de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay, integrada por su presidente, el arquitecto Fernando Pereira; el arquitecto Duilio Amándola, secretario político, y las arquitectas Stella Zuccolini y María Jorge, de las comisiones de Urbanismo y Vivienda, respectivamente.

SEÑOR PEREIRA (Fernando).- La Sociedad de Arquitectos del Uruguay, fundada en 1914, cuenta hoy con dos mil quinientos socios de todo el país, y es una organización territorial.

Vamos a dejar copia de los conceptos volcados en nuestra comparecencia en el Senado. Hoy, concretamente, nos solicitaron dar opinión sobre la Sección IX de la actual versión del proyecto de ley, referida al tema de la vivienda.

A modo de introducción, queremos afirmar que es importantísimo asociar el tema de la vivienda al urbanismo. Si bien la vivienda es un derecho humano fundamental, también la calidad de la ciudad y dónde se generan las viviendas es muy importante. En materia de calidad de la vivienda en Uruguay, el valor del suelo es una componente fundamental, y eso nos parece singular para tener viviendas integradas para los sectores más vulnerables y en toda la trama consolidada de las ciudades.

SEÑOR AMÁNDOLA (Duilio).- Vamos a hacer una primera referencia a algunos aspectos de los ya discutidos en este documento.

Hemos visto con satisfacción que, en lo que refiere al alcance de la actuación de Mevir, se han incorporado algunas de las modificaciones oportunamente comentadas en relación con las áreas de actuación.

Con respecto a las definiciones relativas al nuevo Ministerio de Ordenamiento Ambiental, mantenemos nuestro cuestionamiento sobre el proceso de tratamiento, que requiere otros espacios y otros tiempos de discusión -que incluso están previstos en el Acuerdo de Escazú- en cuanto a la separación entre ordenamiento territorial y medio ambiente. Se confunden alcances y se genera una complejidad en la redacción que salió del Senado, lo que nos hace mantener las observaciones que están en estas carpetas que vamos a dejar.

Específicamente, con respecto al Capítulo I de la Sección IX, en el literal C) del artículo 408 hay alguna consideración con respecto a las organizaciones con las cuales la unidad puede celebrar convenios. Aparece restringida la posibilidad a organismos públicos, y consideramos que debería ampliarse a otras organizaciones. De hecho, nuestra organización tiene convenios con el Ministerio que alcanzan a algunos programas de lo que aquí aparece como la Dirección Nacional de Integración Social y Urbana, específicamente con el Plan Juntos, que están en proceso y han sido enriquecedores para el organismo, por lo que consideramos que deberían mantenerse.

Los artículos 411 y 412 se refieren a ampliar el uso de la cartera de tierras, no limitándolo a la Civis, la Cartera de Inmuebles para la Vivienda de Interés Social. Esta propuesta parece restringida. Hay servicios asociados a la vivienda que deberían estar contemplados, y hay aspectos vinculados a las cooperativas, que no aparecen mencionados; no sabemos si eso refiere a una exclusión o a una política específica. No sabemos si esto deroga lo anterior o se incorpora; no nos queda claro. Consideramos que esa cartera de tierras debe atender no solo eso, sino también los servicios asociados y otros programas que en este momento están operativos. En ese sentido, consideramos que debería mantenerse incluida dentro de la división de planeamiento, como actualmente

Hay algo a lo que no se hace referencia, aunque en alguna medida ha sido un gran aporte. Me refiero a la participación de la Coavi en la elaboración del plan quinquenal; nosotros consideramos que debe ponerse en valor en este planteo que se que se realiza en la LUC.

En el Capítulo II, nos resulta poco satisfactorio y preocupante el retiro del Estado de la regulación de alquileres para los sectores más vulnerables.

Quienes hemos trabajado en esas áreas, sabemos que hay un tipo de especulación bastante perversa y nos resulta preocupante el hecho de que el Estado se retire de esa función de regulación. El ordenamiento propuesto tiende a naturalizar actuales relaciones abusivas, no hay control sobre las condiciones de habitabilidad y no se establecen mínimos. Si bien es cierto que las que establecen las intendencias a veces son excesivas, hay otros organismos -como la Contaduría General de la Nación- que establecen determinados controles de habitabilidad mínimos básicos que, en alguna medida, dan ciertas garantías al arrendatario de que no se mete en un lugar que poco se parece a una vivienda. Los plazos de desalojo nos resultan extremadamente cortos, lo cual también es una suerte de falta de respaldo para el arrendatario. Además, no se vislumbra cómo se previenen las situaciones extremas para la familia y para sus integrantes, asegurándole el derecho a la vivienda digna en situaciones de desempleo, problemas de salud, discapacidades o edad de sus integrantes. Quienes hemos trabajado en esas áreas sabemos de las situaciones de abandono de niños o de los miembros mayores de hogares que quedan desarmados por alguna situación compleja de alguno de sus integrantes, y eso implica tener ciertas garantías de permanencia que no están dadas en este esquema que plantea la Sección IX respecto al tema de vivienda.

No tengo mucho más que agregar que esta anotación porque, en realidad, es complementario a lo que ya habíamos planteado.

SEÑORA JORGE (María).- Pertenezco a la Comisión de Vivienda de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay.

Con respecto a lo que decía Duilio, agrego que la Civis cumple la función de hacer llegar el suelo disponible a aquellos sectores que les resulta más difícil acceder a suelos disponibles centrales. Este ha sido un planteo preocupante en la Dinot y en el Ministerio en general, con una estrategia nacional de suelo que se ha desarrollado. La Civis en este momento está anidando dentro de la Dinavi, que es el organismo rector del Sistema Nacional de Vivienda, más allá de que se puedan llegar a crear otras direcciones para enfocar determinados sectores. La Civis está en un departamento dentro de la División Planificación y Diseño de políticas de vivienda. Nosotros pensamos que tiene que mantenerse en ese lugar y dentro de las características de la ley que la creó. Es una herramienta que tendría que funcionar con más dinamismo, pero que está en una tendencia de brindar suelo y mantener la heterogeneidad urbana con esa disposición de suelo para determinados programas de vivienda. Para nosotros es fundamental que la Civis se siga manteniendo

dentro de la Dinavi, teniendo a esta última como órgano rector del Sistema Nacional de Vivienda que fue el que se planteó en un primer momento.

Las cooperativas cumplen una función de coser el territorio, tanto para aquellos lugares degradados como para los lugares que sufren fenómenos de gentrificación. En los lugares más degradados, las cooperativas de usuarios tienen un arraigo debido a la permanencia. No tienen un movimiento dentro de las cooperativas como puede ser, por ejemplo, en otros lugares o en otras soluciones habitacionales. Entonces, en los lugares degradados, las cooperativas, que son grupos que tienen una relación a lo largo del tiempo con componentes de cooperación entre ellos, pueden lograr derrames positivos para los territorios degradados. En los territorios como, por ejemplo, barrio Goes o barrio Sur, donde las cooperativas forman parte de planes urbanos de la intendencia, tienen un arraigo para evitar la gentrificación. Siguen permitiendo crear heterogeneidad social dentro de aquellos suelos. Las cooperativas de usuarios cumplen la función de coser el territorio y crear derrames positivos tanto del lado de la heterogeneidad como en aquellos territorios degradados.

Con respecto al arrendamiento, más que el tema de la garantía, nos preocupa lo que refiere al plazo de contrato; no me refiero al desalojo, sino al plazo del contrato. Está comprobado el efecto de la presión sobre el precio del alquiler en lugares centrales en todas las ciudades. Ahora tenemos una situación particular porque no tenemos la presión del turismo. Sin embargo, podemos poner el ejemplo de todas las viviendas que se han hecho por ley VIS en el barrio Sur y en Ciudad Vieja. Muchas de esas viviendas se han comprado con el objetivo de alquilarlas y pueden ser alquiladas por un sistema tipo Airbnb que funciona sin garantías. ¿Qué es lo que sucede? Quitar el plazo mínimo implica que esa vivienda rápidamente puede volcarse en el mercado de nuevo, y lo que se ha comprobado por estudios en todo el mundo -porque el precio del alquiler es un problema general- es que ese inmueble vuelve al mercado con un precio más alto que el de la inflación, que sería el que tendría si hubiera un contrato largo.

Para proteger a los inquilinos y que puedan acceder a lugares de calidad, la idea no es quitar las garantías -que el Ministerio las provee y hay una serie de posibilidades para lograrlas- sino extender la posibilidad de los plazos de contrato. En este momento son de dos para tres años y esta particularidad pone a disposición un montón de viviendas en lugares centrales donde podría llegar a darse la tendencia que se vuelquen, entren al mercado y ofrezcan el efecto contrario de lo que se quiere. En realidad, para la comisión, más que el tema de la garantía -en determinados lugares funciona sin garantía-

interesa el del contrato. Ahora se puede hacer un contrato, pero el arrendatario está más protegido. Yo podría hacer un contrato con un plazo de seis meses, pero en algún momento puedo protegerme con la ley y decir: "Tengo un contrato de habitación y puedo extenderlo hasta dos años o tres". En este caso, haciendo ese contrato, el arrendatario queda totalmente desprotegido.

SEÑORA ZUCCOLINI (Stella).- Tengo una aclaración con respecto a la Civis. Puede darse una combinación de distintas modificaciones a otras leyes: la modificación de la ley de VIS, el decreto modificativo de la ley de inversiones, los dos artículos que se presentaron y después se sacaron, pero es probable que vuelvan en la ley de presupuesto para urbanizar suelo rural. Por tanto, si estamos pensando en que la cartera de tierras esté restringida a los tres programas de relocalización, PMB y Plan Juntos, quedan afuera todos los otros programas de vivienda. Entonces, la combinación de atender a ese público objetivo, tener la posibilidad de urbanizar suelo rural y de exonerar a través de la ley de inversiones por urbanizaciones en suelo rural con una baja del monto, puede tener un efecto no deseado. No hay que mirar solamente el proyecto de ley de urgente consideración artículo por artículo, sino el sistema jurídico que se está modificando con el objetivo de seguir expandiendo las ciudades, ocupando suelo rural y llevando muchos de estos programas públicos de vivienda a la periferia, repitiendo errores que ya está comprobado que el propio Estado cometió con su inversión.

En estos años, desde que existe el ordenamiento territorial regulado por la propia ley, con sus instrumentos para establecer los usos óptimos del territorio -no todos los suelos sirven para cualquier uso, hay usos que son urbanos, usos que son rurales-, se ha hecho un camino, que se ha fortalecido al encontrarle los usos óptimos y acompañar toda una política de vivienda con esa concepción. Al día de hoy, si hacemos un paneo de las ciudades del Uruguay, podemos ver que hay suficiente -y excesivo- suelo categorizado como urbano, como para que se siga expandiendo en suelo rural, perdiéndose suelo productivo.

Entonces, no se trata solo de mirar el artículo de la Civis de la LUC: lo que pretendemos es que no se pierda la visión global.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Tengo dos consultas. Una tiene que ver, justamente, con lo que estaban planteando, vinculado al uso del suelo, y la referencia a esta modificación, que tendría esas eventuales consecuencias con respecto a la estrategia nacional de acceso al suelo, que no la mencionaron y que no sé en qué grado está, pero venía muy avanzada.

Respecto al régimen de arrendamientos, quisiera saber si ustedes han hecho alguna evaluación de lo que podría significar desde el punto de las calidades y las condiciones de esas viviendas.

SEÑORA ZUCCOLINI (Stella).- La Enasu es la Estrategia Nacional de Acceso al Suelo Urbano. Fue aprobada por decreto y elaborada con participación de todos los organismos públicos que tienen que ver con programas públicos de vivienda. Se hizo una evaluación a un año de aprobada y se vio que se lograron muchas cosas. Una de ellas es la ley de inmuebles vacíos y degradados, que ya tiene algunos expedientes iniciados. O sea que eso ya tiene un camino hecho. Se trabajó en las áreas de oportunidad. No voy a abundar en la Enasu, que tiene dieciocho líneas de trabajo y seis acciones prioritarias, pero se avanzó bastante en eso, y tiene mucho que ver.

SEÑOR AMÁNDOLA (Duilio).- Con respecto a la habitabilidad, hay distintos estándares, distintos niveles de exigencia. Es cierto que las intendencias tienen estándares muy altos y eso muchas veces hace que haya un mercado que no exige su validación para el arriendo, pero en este caso estamos en el otro extremo. Me tomo la licencia de remitirme a algunas experiencias por haber trabajado durante muchos años en la regularización de asentamientos, desde sus inicios en los años noventa, y conocer cómo funciona ese mercado de arrendamientos y el tipo de viviendas que ahí se ofrecen; hasta hay gente con sobrenombres como el Señor Tierra, por ejemplo, un especulador de un área muy deteriorada que ofrecía poco más que casillas de perro como arrendamiento para la gente en circunstancias lamentables, donde quedaban niños solos porque el padre había abandonado el hogar, la madre tenía que salir a trabajar y quedaban en esa especie de desprotección física, al cuidado de los vecinos. Esa trama es tremendamente compleja y es campo fértil para especuladores abusivos. Eso es lo que nos preocupa en este escenario. Podría dar miles de ejemplos de situaciones, casos generales, casos particulares, en los que nos ha tocado actuar, tanto en Montevideo como en el interior, y hay algunos patrones, algunas características, que se repiten, que son fácilmente identificables, que podrían ser un elemento realmente relevante a tomar en cuenta a la hora de dejar esto librado a ese tipo de situaciones. No es el mercado de las inmobiliarias, ni el que puede estar regulado por la Contaduría General de la Nación. No es ninguna de esas situaciones. Es un mercado básicamente informal.

SEÑORA JORGE (María).- Con respecto a lo que dijo Duilio, cabe señalar que en el mercado formal también existe algún tipo de vivienda que se alquila sin las condiciones mínimas de habitabilidad: tener una llave de corte de la instalación eléctrica, no tener humedades ambientales que creen un ambiente

que no sea mínimamente confortable y no tener condensaciones; se trata, en definitiva, de condiciones de seguridad, de habitabilidad y de confort mínimas. ¿Qué es lo que pasa con la normativa más exigente, la de la intendencia, por ejemplo, que tiene un certificado de habitabilidad obligatorio para alquilar? Pasa lo mismo que con las pensiones: determinadas regulaciones quitarían del mercado la posibilidad de esa oferta de vivienda o de destino habitacional; sin embargo, algunas condiciones son mínimas, por ejemplo, la seguridad en la parte de electricidad y de de confort, de salud. Desde la SAU y desde la Facultad de Arquitectura tenemos una serie de estudios al respecto y podríamos perfectamente crear algún tipo de protocolo de inspección, como sucede ahora con la caracterización urbana para aquellos lugares de alquiler. Inclusive, se podría plantear un nivel de trazabilidad del propietario que alquila con el tema de la responsabilidad civil. O sea que podría ser algo interesante en lo que desde la Sociedad de Arquitectos del Uruguay y desde la Facultad estamos dispuestos a colaborar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por su comparecencia. La información brindada ha sido de mucha utilidad. Serán tenidos en cuenta por esta Comisión los comentarios que nos hicieron sobre los posibles impactos del articulado. Las propuestas que están haciendo al Parlamento para seguir pensando estos temas a futuro son más que bien recibidas y necesarias para el trabajo parlamentario.

SEÑOR PEREIRA (Fernando).- Estamos abiertos a que nos sigan convocando para contribuir a la reflexión de todos estos temas fundamentales.

Gracias.

(Se retiran de sala los representantes de la Sociedad de Arquitectos del Uruguay)

(Ingresa a Sala una delegación de Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay)

La Comisión da la bienvenida a una delegación de la Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay integrada por la señora Rosario Vilas, la licenciada Ana Dutour y el magíster Fernando Leguizamón.

SEÑORA VILAS (Rosario).- Soy la presidenta de la Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay. Agradezco a la Comisión que nos hayan recibido para que podamos plantear algunas de las cuestiones que nos preocupan con respecto al proyecto de Ley de Urgente Consideración.

Antes de dar la palabra a los compañeros que van a hacer los planteos específicos sobre los temas que traemos hoy, me gustaría hacer una brevísima

presentación sobre nuestra asociación. La Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay es una asociación civil que nuclea a los profesionales de trabajo social, de los servicios sociales del Uruguay, y que tiene entre sus objetivos la representación del colectivo profesional. Esta profesión está reglamentada por la Ley N° 19.778 que votaron los parlamentarios el año pasado y fue promulgada por el Poder Ejecutivo. El artículo 3° define trabajo social como la profesión universitaria basada en una práctica y una disciplina del campo de las ciencias sociales que promueve la equidad y el desarrollo humano, la participación y el acceso real a derechos y bienes sociales producidos socialmente sin ningún tipo de discrecionalidad. Asimismo, esta ley establece las incumbencias del trabajo social: qué hacemos en forma exclusiva y qué compartimos con otros actores. En el marco de nuestras incumbencias profesionales venimos a hacer estos planteos. Nos preocupan algunas cuestiones que figuran en algunos artículos. Sin duda, la Ley de Urgente Consideración es muy grande, y por lo tanto decidimos hacer una selección de temas para plantear en estos quince minutos que tenemos.

En primer lugar, tenemos una discrepancia fundamental con este proyecto en cuanto a su carácter de urgencia, porque si bien entendemos que muchos de los temas incluidos son muy importantes y necesarios, no ameritan ser discutidos en forma urgente porque limitan la capacidad de debate parlamentario y, a nuestro entender, la posibilidad de escuchar las diversas opiniones de la ciudadanía y de los diferentes colectivos organizados, por lo que, de alguna manera, también limita la democracia.

Dado que contamos con quince minutos, hemos decidido concentrarnos básicamente en dos temas. Por un lado, los cambios propuestos en el sistema penal juvenil y por otro, lo que refiere a las adopciones, que figura en el Capítulo II de la Sección VIII. Es claro que nos gustaría abarcar otros temas, pero no es posible en esta instancia. Antes de dar paso a los compañeros, considero señalar que entendemos que este proyecto tiene un fuerte componente punitivo al punto de plasmar cambios que ya fueron cuestionados y rechazados por la ciudadanía en el referéndum contra la reforma Vivir sin Miedo.

SEÑOR LEGUIZAMÓN (Fernando).- Me voy a referir rápidamente al capítulo de las normas sobre adolescentes privados de libertad. Este es un campo complejo que requiere respuestas lo más integrales que sea posible para estos adolescentes que son invisibles para las políticas sociales y muy visibles para las políticas criminales, lo que es injusto porque, en este aspecto, el porcentaje de ellos es muy menor con relación a otros. Como bien dijo Rosario, entendemos que las modificaciones propuestas por el proyecto de ley en

materia de justicia penal adolescente van a contravención de las normas y principios internacionales de derechos humanos. Hemos hecho declaraciones en varios congresos, hemos escrito a los presidenciables, venimos diciendo desde hace tiempo que Uruguay está en un claro proceso regresivo en materia penal juvenil y este proyecto de ley profundiza aún más en eso. Por ejemplo, la Ley N° 18.777 tipificó en su momento la tentativa de hurto; se creó el registro de antecedentes judiciales que esta ley amplía y también se amplía la medida cautelar de noventa a ciento cincuenta días. Hace tiempo que Uruguay viene, según nuestra opinión, en un claro proceso regresivo y esta ley lo profundiza. Esto ha sido rechazado inclusive por las autoridades anteriores del propio INAU y por organismos internacionales. Asimismo, Uruguay fue observado por el Comité de los Derechos del Niño.

A nuestro entender, esta ley responde a una mirada adultocéntrica con una fuerte carga punitiva, con el perjuicio que tienen esta mirada y esta postura, que obturan otro tipo de posibilidades reparatorias, educativas y restaurativas. Esta mirada abarca por igual, según lo que surge de la ley, estándares de adultos y adolescentes sin tomar en cuenta la singularidad de estos últimos. Voy a poner un ejemplo. La pluriparticipación en una infracción, es un delito, que en adultos es agravante, y en adolescentes podría ser atenuante. La psicología aporta eso. Por eso la complejidad de esta área. No se tiene en cuenta la singularidad del adolescente, sus distintas circunstancias, el proceso en que se encuentra en la vida, es decir, que está en pleno proceso de desarrollo, etcétera. Prácticamente se mide con la misma vara que para los adultos cuando, en realidad, se debe trabajar en base a proyectos personalizados con estos adolescentes, que no llegan a más de cuatrocientos o quinientos.

Tampoco estamos de acuerdo con el aumento de dos años para la pena mínima. Asimismo, se mantiene la obligatoriedad de la privación de libertad como medida cautelar. Entendíamos que un año era mucho; dos años ni qué hablar.

Tampoco estamos de acuerdo con los diez años para las infracciones descriptas en la normativa. El riesgo de esta práctica es que se siga la tendencia que se viene dando, que tiene que ver con el aumento de las penas. Como saben, las tentativas de hurto no estaban penalizadas y se las penalizó. Para un país que tiene cuatrocientos adolescentes en esta situación -un número menor al que concurre al Liceo Miranda o al Liceo Nº 17-, la respuesta que tenemos es el aumento de la carga punitiva y de las penas; que no haya otro tipo de respuesta, a nosotros nos interpela bastante. Hay evidencias de

que las medidas privativas hacen daño y ni qué hablar en los adolescentes; un año en un adulto es mucho, en un adolescente mucho más.

También discrepamos con el mantenimiento de las limitaciones del régimen de libertad y con el desconocimiento a las medidas alternativas a la libertad. Me refiero a la libertad asistida, a la reparación del daño, al trabajo comunitario, es decir, a otro tipo de alternativas.

El mantenimiento de los antecedentes se profundiza con esta ley. Nos preocupa que el acuerdo político a veces no tome en cuenta a los que estamos en campo. En mi caso, hace más de veinte años que trabajo directamente en el área penal juvenil con adolescentes en medidas alternativas, y creo que vale la pena apostar a este tipo de medidas.

SEÑORA DUTOUR (Ana).- En mi calidad de trabajadora social y psicóloga, integrante de Adasu, y ex directora del Departamento de Adopciones de INAU, comparto con ustedes algunas reflexiones con relación a las modificaciones que están proponiendo en la LUC.

En los cuatro artículos se modifican asuntos sustantivos del régimen de adopciones.

Subrayo que son sustantivos, primero, porque afectan de forma regresiva el derecho a la identidad de los niñas y niñas, así como también retrocede en la consideración y tratamiento de los niñas y niñas como sujetos de derecho.

Segundo, porque aumenta la discrecionalidad del actor jurídico para la toma de decisiones en momentos claves del proceso.

Tercero, porque desconoce las especificidades técnico-instrumentales de los campos disciplinares, como la psicología y el trabajo social, que son las que evalúan las capacidades parentales de las familias postulantes a la adopción.

Cuarto, porque los tiempos del proceso adoptivo son tomados de los adultos, no de los niños.

Con relación al primer punto, esto es, que afecta de forma regresiva el derecho a la identidad, un niño o niña que vive con una familia tenedora no necesariamente tiene los detalles de su origen. Los datos del origen son fundamento para la completud de la identidad de una persona adoptada. El Estado es garante de este derecho, y no debería dejar esto librado a nulos o escasos relatos de familias particulares.

Se abre, además, la posibilidad de que la familia tenedora elija al niño o niña con el que se quiere "quedar" -entre comillas-, y de está manera lo cosifica, quitándole así el estatuto de sujeto. Los niños y niñas con mayores dificultades en su historia quedan en desigualdad de condiciones. El deseo de ser padres no conlleva la posibilidad de "elegir" al hijo o hija.

Con relación al incremento de la discrecionalidad del actor jurídico, se aumenta el poder de decisión de este autor en desmedro de las dimensiones psíquicas y sociales de la adopción, otorgándole la posibilidad de decidir, por sí solo, a qué familia integrar un niño o niña de quien se tiene la tenencia lícita.

Se elimina la posibilidad de desplegar el necesario proceso psicosocial de reflexión que necesariamente tienen que atravesar las familias que deciden ser adoptantes si se quiere acompañar una adopción, que verdaderamente sea para toda la vida. Subrayo la palabra "proceso psicosocial".

Sería interesante, además, revisar la relación entre el artículo 36 -que la LUC no modifica- y el artículo132 del Código de la Niñez y la Adolescencia, que entienden en materia de tenencia por terceros. El procedimiento es claro allí, cuando hay interés de solicitar una tenencia con fines adoptivos.

Con relación al desconocimiento de las especificidades técnico-instrumentales de los campos disciplinares, esta ley iguala el tipo de intervención pericial que realizan los equipos del ITF y los de familia especializados, que tiene como objetivo dar cuenta del estado de situación de una determinada realidad en un momento específico.

Los iguala con las intervenciones procesales que tienen como objetivo transitar procesos de transformación, en el caso de la adopción, intervención de equipos que acompañan familias que deben deconstruir y construir un universo simbólico relacionado a la parentalidad adoptiva, que es cualitativamente diferente a la parentalidad biológica.

El conocimiento de las familias que se obtiene con una u otra modalidad de intervención, da resultados cualitativamente diferentes, por lo que no puede equipararse un informe pericial con un informe de proceso.

En cuanto a los tiempos del proceso adoptivo, si las modificaciones estuvieran propuestas sobre la base del interés superior del niño -categoría por demás laxa-, no estaríamos hablando de demoras. El sistema tal cual funciona hoy, da respuesta inmediata a los recién nacidos que tienen alta médica y decreto judicial de integración provisoria a una familia preadoptiva.

Los recién nacidos no esperan. Si los menores de tres años esperan, es porque está en estudio la posibilidad de retornar a su familia de origen. Los

mayores de tres años que esperan es porque ya tienen una biografía y para ellos se necesitan familias que tengan mayor apertura.

La LUC se centra en acelerar el proceso para acortar el tiempo de espera para los adultos postulantes. De ahí la cualidad adultocéntrica de esa modificación. Pero ese "retraso", ese tiempo de espera, nada tiene que ver con el régimen de adopciones, sino con la insuficiente cantidad de recursos técnicos que procesen las valoraciones de idoneidad de las familias. Es decir, la modificación debería ser de orden presupuestal y no del régimen de adopciones. Asimismo, la implementación del régimen de adopción debería ser desconcentrado -digo desconcentrado y no descentralizado- para que todos los ciudadanos de la república tuvieran las mismas posibilidades de acceso al sistema de adopciones.

Las tramas relacionales interpersonales de los distintos territorios y sus actores sociales -sobre todo los pequeños y medianos territorios- son factores a considerar si se quiere mantener el nivel garantista que tiene el actual régimen de adopciones.

En suma, el actual régimen demuestra ser garantista en cuanto a salvaguardar los derechos de los niños, tiende a equilibrar el poder de los campos disciplinares involucrados en el proceso -lo social, lo psicológico, lo jurídico-, evita cualquier tipo de transacción entre familia de origen y familia adoptiva y, por lo tanto, evita el tráfico de niñas y niñas, y es eficiente en el cumplimiento de la restitución de los derechos a vivir en familia. Hay escasísimos fallos; promedialmente dos en cien integraciones. Su puesta en marcha evidencia etapas del proceso que deben acelerarse, pero esto es un asunto presupuestal y de gestión que se puede salvar sin modificar un sistema altamente garantista y sin recurrir, mucho menos, a esta vía de la urgente consideración.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- Quiero hacer una consulta sobre el derecho a la identidad, que ustedes mencionaron que se perdería. Ayer preguntamos sobre ese punto específico a las autoridades del INAU y nos dijeron que entendían que con esto no se modificaba la legislación vigente en el Código de la Niñez y la Adolescencia, que regula ese tema. Nos dijeron que la historia iba a estar; que eso no cambiaba.

¿Por qué entienden ustedes que esta modificación tendría esta consecuencia?

SEÑORA ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Quiero hacer una consulta sobre el sistema penal juvenil. Desde el punto de vista de su profesión, como efectores

de la política, ¿cuáles son las cosas que creen se han ido mejorando? ¿Por qué ven una regresión en esto?

Por otra parte, en el día de ayer estuvo el directorio de INAU, y su presidente, el doctor Abdala, mencionaba que había encontrado carencias muy importantes en el Departamento de Adopciones vinculadas, fundamentalmente, con recursos humanos. También mencionó que encontró una carencia vinculada a la concentración y excesiva centralización, que también estaba incidiendo en el procedimiento de adopciones. Quisiera que pudiera ampliar al respecto, porque lo mencionó ahora particularmente y distinguió concentración de descentralización.

Hemos venido planteado, a lo largo de todos estos días, cuáles son los hechos fácticos, cuál es la realidad fáctica que genera la necesidad de estos cambios. Vinculado con esto, usted, mencionó recién algunos datos respecto a la cantidad de adopciones. Lo digo para tener un parámetro de cuánto más esto podría acrecentar la solidaridad, siempre preservando la garantía de los niños, que es lo fundamental.

SEÑORA DUTOUR (Ana).- En relación con la vulneración del derecho a la identidad, sucede que llegan muchas personas que se apropian de niños y niñas, y luego van a un juzgado a pedir una tenencia con fines adoptivos. En ese caso, no tenemos historia de cómo llegan esos niños a esas familias. Esto sucede mucho en los pequeños territorios, pero también en Montevideo. ¿Quién es ese niño? ¿Quiénes son sus padres? ¿Cómo fue su nacimiento? ¿Cómo fueron sus primeros días? ¿Tiene familia extensa que podría haberlo cuidado? Estos son datos de identidad del niño que no tenemos cuando una familia se queda con un niño, más allá de que tenga una tenencia. Si no la tiene, es peor aún. Pero no siempre está la historia del niño cuando no pasa la adopción por el departamento de adopciones. En ese sentido, es que nosotros estamos muy preocupados como trabajadores sociales, y yo también como psicóloga, porque la identidad de cualquier persona es necesaria para completar su existencia y su adultez. No sé si queda respondida la pregunta.

En cuanto a las preguntas sobre las carencias encontradas en el departamento de adopción y de la desconcentración, mi opinión es la siguiente. Sí, en el departamento de adopciones hay pocos recursos humanos para realizar la tarea que corresponde en los tiempos establecidos. Cuando me refiero a desconcentración lo hago de manera literal, porque entiendo que, necesariamente, el tema de las adopciones, tiene que estar centralizado y su implementación desconcentrada. Por ejemplo, si un juez, en una comunidad pequeña, toma la decisión de integrar a un niño en una familia equis, no tengo

por qué suponer que no existen elementos personales o subjetivos que estén mediando en esta integración, aunque no haya intencionalidad. Entonces, la desconcentración permite ejecutar, implementar las decisiones de las adopciones en los distintos territorios, pero necesariamente dependiendo de una organización central del programa, y también de recursos humanos que pueden itinerar por los departamentos. La definición de cómo se implementa debe ser central.

En relación con los datos que proporcioné, se integran en los últimos años, aproximadamente cien niños por año. De esas cien situaciones, en promedio, hay dos situaciones de fallo. Esto simplemente indica que el sistema funciona bien. La parte del sistema que no funciona bien, que son los tiempos, tiene que ver con un asunto presupuestal y de recursos. No tiene que ver con el propio sistema, con el propio régimen de la adopción, de lo contario habría más fallos, y no es así. Los fallos que hay son casos de niños mayores de cinco años, con una realidad muy compleja. Por lo tanto, no hay fallos. Tampoco hay esperas de los recién nacidos, como he escuchado en los últimos tiempos. No hay esperas en los recién nacidos, salvo que tenga un problema de salud y no tenga el alta médica o que todavía no esté decretada la medida provisoria de integración a una familia preadoptiva. En ese caso, no se puede integrar. Pero, repito, los recién nacidos no esperan.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Se habló de desconcentración, de toma de decisión que da resguardo, de la posibilidad del Poder Judicial de excepcionar en algunos lugares del interior. No quiero emplear un término fuerte, porque capaz que es incorrecto -no se me ocurre otro-, pero si hay una familia que le da asilo o tiene un niño o una niña bajo condiciones asimétricas, o en situaciones económicas complejas, podría, eventualmente, si se otorga la adopción sin un informe respecto de INAU, configurar una situación bastante compleja. ¿Eso es lo que están planteando?

SEÑORA VILAS (Rosario).- Voy a poner un ejemplo con respecto a lo que decía Ana, que tiene que ver con la posibilidad de trasladar los informes técnicos al Instituto Técnico Forense o a los juzgados de familia especializados, que tienen equipos propios. Los equipos que trabajan para el Poder Judicial hacen pericias. Las pericias no son procesos; son informes técnicos de un momento particular de la vida de una familia, de un niño, de una niña, de un adolescente o de un adulto. Los tiempos son otros, y no permiten avanzar o conocer, y menos transformar y dar cuenta de situaciones que necesitan de procesos. Otra de las preocupaciones que tenemos es que se habla de modificaciones legislativas que necesitan de presupuesto. Por lo tanto, si eventualmente se vota la ley en estos términos, traspasando parte de las

funciones del departamento de adopciones al Poder Judicial, el Poder Judicial estará en las mismas condiciones que el departamento de adopciones. Digo esto a modo de ejemplo. Cada departamento tiene uno, dos, como mucho tres trabajadores sociales, dos psicólogos, que atienden todas las materias: penal, civil, laboral. Además, como ustedes saben, porque en su momento no se votó presupuesto para la Fiscalía, funcionan como equipos técnicos de la Fiscalía. O sea que mal podrían trabajar. A nuestro entender, realmente sería perjudicial para todas las partes.

SEÑORA DUTOUR (Ana).- Simplemente quiero decir que otra de las consecuencias de estas modificaciones es que abren las puertas al tráfico de niños, que no se da en la sede del juzgado. No es delante de un juez cuando las personas negocian cosas materiales a cambio del niño. Eso se hace antes. Cuando se llega a una sede judicial ya está el convencimiento de la parte más vulnerable, de que debe entregar a su hijo a cambio de comida, vivienda o lo que sea. Sí, claro que las abre. No es cierto que no las abre, y tengo muchos ejemplos para dar. En otro contexto podría hacerlo.

SEÑOR LEGUIZAMÓN (Fernando).- Se preguntaba sobre mejoras en cuanto a lo penal juvenil. Yo creo que ha habido mejoras a nivel de la institucionalidad Inisa. Hubo cambios en Alta Contención, Interj, etcétera. Más allá del cambio de nombres, entiendo que recién, en el último período ha habido cambios en la institucionalidad, aportando muchos más elementos, por ejemplo la presencia de maestros, docentes de Secundaria, etcétera, en todos los centros de privación, una cosa impensable en otros tiempos. Hace diez o quince años teníamos chiquilines y chiquilinas durmiendo en el suelo, centros sin docentes, sin talleristas. Hoy en día, hay otras condiciones en materia de atención en salud, alimentación, etcétera, a pesar de que los centros no son para nada buenos para trabajar con este tipo de adolescentes. Esta es una mejora.

Un aspecto regresivo es el desuso de la medida alternativa a la privación de libertad. Ha quedado relegada a un segundo o tercer lugar, cuando la privación de libertad debe ser el último recurso. En ese sentido, se han dejado en desuso varias medidas tales como trabajo comunitario, reparación del daño, libertad asistida, libertad vigilada. Tanto es así que, con creatividad y en contexto, esto se puede trabajar.

Se sigue profundizando en el tema de lo cautelar, privación de libertad, etcétera.

SEÑORA VILAS (Rosario).- Quiero aclarar que nuestra asociación es de carácter voluntario, pero representa entre el 60% y el 65% del colectivo nacional. Hay alrededor de 2.800 trabajadores sociales en todo el país y unos

1.570 están afiliados a Adasu. Por consiguiente, hoy hemos traído la voz del colectivo de trabajadores sociales, porque creemos que representamos numéricamente a la mayoría. Evidentemente, habrá compañeros que no están en la misma sintonía.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Les agradecemos la presencia en el día de hoy y los aportes que nos han brindado, que serán tenidos en cuenta en el tratamiento parlamentario que estamos realizando.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Asistentes Sociales del Uruguay)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación Federal de los Funcionarios de la Universidad de la República)

——Recibimos con agrado a la delegación de la Asociación Federal de los Funcionarios de la Universidad de la República. La idea es que hagan una exposición sobre aquellos tópicos o artículos que les parezcan más relevantes; luego abriremos un espacio de consultas de los legisladores.

SEÑOR BUSTAMANTE (Marcelo).- Agradecemos el tiempo que nos dispensan para hablar del proyecto de ley de urgente consideración. Así como participamos en la Comisión del Senado, queremos recalcar algunos conceptos vinculados con este proyecto de ley.

Ya desde principio de año, a nivel de nuestra orgánica y de la intergremial universitaria, venimos analizando los posibles efectos de la aprobación de este proyecto de ley. Vimos que varias cuestiones podrían conllevar cierto perjuicio a sectores de la educación, a trabajadores en general y a la sociedad en su conjunto. Por ejemplo, tenemos reparos tanto desde el punto vista de la forma como del contenido.

En cuanto a la forma, consideramos que este proyecto con más de quinientos artículos no genera un debate sano para la democracia, por el tiempo que implica. Estamos hablando de distintas temáticas que abordan desde empresas públicas a reformas profundas de la educación, temas de seguridad, de salud vinculados a cuestiones del servicio civil y libertad de expresión. Entendemos que sería conveniente tener un debate amplio en los distintos organismos y la sociedad civil en su conjunto

Después del 13 de marzo, con toda la pandemia, consideramos que muchas de las cuestiones incluidas en este articulado no están resolviendo las problemáticas que hemos tenido en los últimos meses a raíz de la emergencia

sanitaria. Incluso, la propia Universidad de la República ha hecho muchos aportes -más de $ 100.000.000 ha dicho el rector, en últimos días- para enfrentar esta pandemia. Consideramos que propuestas de este tipo deben ser prioritarias en estos tiempos.

Siguiendo un poco el repartido que les entregamos, queremos decirles que observamos que la LUC no menciona la Ley N° 18.508, de negociación colectiva. A nivel de los sindicatos de funcionarios del Estado es importante que estas cuestiones estén presentes. En este momento, estamos en una negociación con la Udelar, y consideramos prioritario el tema de la negociación colectiva.

El proyecto de ley promueve e impone restricciones a derechos fundamentales vinculados con la libertad de expresión -el relator Edison Lanza y varios relatores han hablado del perjuicio que tiene el articulado en ese sentido-, la libertad de reunión y de asociación, así como también al derecho a la privacidad y al acceso a la información sobre asuntos de inteligencia, seguridad nacional, defensa, y al derecho a la participación social y política.

Se entiende que si bien el presupuesto nacional no será objeto de la ley de urgente consideración, es el centro ejecutor. Hay cuestiones fiscales incluidas en este proyecto de ley que consideramos que pueden ir atados al reclamo presupuestal de la Udelar en su conjunto. En todos los organismos hubo un recorte de gastos e inversiones del 15% que consideramos inconveniente aplicar en nuestras instituciones, que son de carácter social y sirven a la ciencia. La Udelar se va a ver afectada por una reducción global del 15% en términos reales respecto de las partidas ejecutadas en el ejercicio 2019 y en lo correspondiente al ejercicios 2021, y del 5% adicional en relación con las presupuestadas en 2020.

En otro orden de cosas, el artículo 45 modifica el artículo 20 de la ley de procedimiento policial; eso que habíamos hablado de la libertad de expresión y de manifestación. En el literal F) se habilita el uso de armas de fuego, lo cual es muy grave, porque incluye la hipótesis del uso de la fuerza policial en manifestaciones públicas, habilitando a reprimir manifestaciones con arma de fuego. | Eso lo vimos hace un par de meses en un operativo en Malvín norte y tenemos este último caso en el que el propio ministro del Interior salió a pedir perdón por lo que fue un procedimiento policial que involucró a una persona en situación de calle.

El artículo 146 deroga el literal G) del artículo 21 de la Ley Nº 12.549, de 16 de octubre de 1958, vinculado con la Udelar, relativo a revalidar títulos y certificados con exclusión de toda otra corporación y con sujeción a los tratados

internacionales concertados por la República, y el literal G) del artículo 16 de la Ley Nº 19.043, de 28 de diciembre de 2012, sobre revalidar títulos y certificados de estudios terciarios y universitarios en el marco de sus respectivas competencias.

Ahí está todo lo vinculado con lo que es el rol del Ministerio de Educación y Cultura y si tiene o no las potestades para desarrollar esta tarea. Lo que vemos es una cierta intencionalidad de desplazar lo que es la educación pública y habilitar lo que es el avance de la educación privada con algunas connotaciones en el tema de lucro en la educación que no lo vemos positivo.

El artículo 147 incluye entre las competencias del MEC la elaboración del Plan de Política Educativa Nacional, en acuerdo con tres candidatos propuestos por el Poder Ejecutivo. Los directores propuestos para el Codicén estarán obligados por dicho compromiso lo cual limita su autonomía como directores de un ente autónomo y, al mismo tiempo, quita la participación de las representaciones gremiales en dichos organismos.

Entendemos inoportuna la modificación de la Ley Orgánica de la Udelar sin previa consulta o diálogo con la institución. El propio rector Arim había manifestado que no se lo había consultado por estas cuestiones.

En los artículos 336 al 341, se establece la creación de delegados del Servicio Civil con el fin de fortalecer la aplicación y evaluación de políticas de administración de personal en la Administración Central, entes autónomos y servicios descentralizados. Estas modificaciones pueden conllevar a un posible impacto en la negociación colectiva a nivel de empresas públicas, con la disminución de la autonomía en los casos de entes. Nos preguntamos si serán funcionarios de carrera. ¿Cuál es el vínculo contractual con la Oficina Nacional del Servicio Civil? Tampoco se observa ninguna mención a la aplicación de los literales A), B), C) y D) del artículo 4º de la Ley Nº 18.508.

Respecto al artículo 342, queremos saber qué pasa con la vacante de origen del funcionario que se va a redistribuir. Estamos hablando de la redistribución interna del funcionariado del Estado. No queda claro qué pasa con el vacío que se genera en el lugar de origen del funcionario. ¿Quién cubrirá la acefalía que genera en el lugar de origen? Además, queremos saber si se aplicarían las mismas restricciones del tres a uno. Estamos viendo que desde períodos pasados ha habido recortes de las vacantes en el Estado y ahora se quiere aplicar más recortes en el ingreso a la administración pública, cuando en el caso de la Udelar, tenemos un desarrollo importante en el interior del país,

con la creación de los Cenures, dando la posibilidad a los hijos de los trabajadores a que puedan seguir estudiando a nivel terciario.

Además, se establece que sea prevista una vacante cada tres que se hayan generado. En la ley vigente no hay límite para las vacantes. Esta limitación de vacantes daña la autonomía de la Udelar.

Nos preguntamos: ¿Se permite el traslado de funcionarios de entes autónomos y servicios descentralizados hacia la Administración Central, y viceversa, sin consentimiento del funcionariado sobre la base de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario? ¿Estas propuestas afectan a la carrera administrativa dentro de los entes autónomos y servicios descentralizados? ¿Se debe respetar el nivel del cargo y asignar nuevas labores, oficios, trabajos y técnicas?

Solicitamos que se especifique cuáles son las garantías del trabajador en el traslado numerado, por ejemplo, carrera administrativa, salario, incentivos, etcétera. Solicitamos conformidad del trabajador respecto al traslado, como mecanismo de garantía, evitando así que se transforme en una sanción indirecta. Ahí estamos hablando de todo el tema de las garantías.

¿Qué criterios se utilizarían para la redistribución? Observamos el no reconocimiento ni mención al cumplimiento del literal C) del artículo 4º de la Ley Nº 18.508.

Volvemos al tema de la negociación colectiva en el ámbito público.

SEÑORA BRENDA VIETRO.- Voy a referirme al ejercicio del derecho de huelga y libre circulación.

Si bien se encuentra regulado en capítulos diferentes, también incluye el piquete laboral. Hay indeterminación de los conceptos, ¿qué es huelga pacífica o piquete? Los conceptos no están en la ley o en la Constitución de la República, por lo cual se aplica en el caso concreto.

Con la aprobación de la ley se adjudica un gran poder a la policía. ¿Quién se encarga de decir qué es huelga pacífica? Solo se aplica para cuando el propio Estado lo considere pacífico.

Asimismo, cualquier piquete sería ilegal; se declaran todos los piquetes ilegítimos cuando está aceptado internacionalmente que el piquete es una modalidad para ejercer el derecho de protesta.

El artículo 388 establece limitaciones de derecho de huelga que van contra el artículo 57 de la Constitución. Esto constituye una suerte de

reglamentación de derechos de huelga en el sentido restrictivo respecto a los términos en que ese derecho fundamental ha sido considerado.

Se estarán prohibiendo, indirectamente, las ocupaciones pacíficas de los lugares de trabajo que constituyen una modalidad de huelga. Por otra parte, delegan en el Poder Ejecutivo el establecimiento de restricciones cuando se considere que no se han cumplido las condiciones previstas en los artículos, pero algunas son de carácter indeterminado, como cuando se refiere a no perturbar el orden público, etcétera, en una materia que es de reserva legal.

Entendemos que este artículo ha sido redactado en forma limitativa del derecho de huelga ya que se propone claramente evitar cualquier posibilidad de ocupación en el lugar de trabajo, prohibiendo, de esta manera, la modalidad de su ejercicio.

Se consagra legalmente la imposibilidad práctica y de hecho del ejercicio de modalidad de la huelga, con ocupación de los lugares de trabajo, con el agravante de que al asignarle al Estado la competencia para garantizar el ingreso de los no huelguistas y del empleador al establecimiento donde se desarrolla el conflicto, habilita mecanismos meramente administrativos para limitar lo que únicamente se ha considerado un derecho humano fundamental.

En virtud de lo expresado, consideramos que se reglamenta en forma restrictiva un derecho humano fundamental, descartando años de lucha de movimiento sindical.

En cuanto al artículo 466 que prohíbe los piquetes que impiden la circulación, decimos que esta propuesta restringe el derecho de reunión y de expresión, va en contra de una herramienta sindical y social hasta ahora aceptada, cuando se realiza en forma pacífica. La eliminación de dichas manifestaciones se haría sin control judicial. Actualmente, antes de llegar la fuerza pública, se debe notificar a los manifestantes por parte de Fiscalía o del Poder Judicial. No debería implicar la declaración previa de ilegitimidad de las interrupciones, dado que se está violando el derecho de reunión y expresión.

Volvemos a recalcar, una vez más, que tanto para esto como para muchas decisiones, existe el ámbito de negociación colectiva.

El artículo 467 faculta el uso de la fuerza para disolver piquetes. El Ministerio del Interior es quien evalúa si se afecta la libera circulación.

La utilización de la fuerza pública debe requerir el conocimiento y autorización de las autoridades judiciales, en el marco del sistema de garantías.

Entendemos fundamental que en todos los casos se aplique y reconozca la Ley Nº 18.508 referente a la negociación colectiva del sector público, que se contemple que el vínculo con los funcionarios públicos, en tanto aplique el derecho administrativo y la norma no diga que no se aplica a los trabajadores universitarios.

Solicitamos que se genere un ámbito con quien el nuevo gobierno designe para discutir con mayor profundidad los temas vinculados al articulado que afecta a los trabajadores universitarios en la ley de urgente consideración.

En el artículo 468 se faculta la detención de presuntos infractores con informe al ministerio público en casos de hechos de apariencia delictiva. ¿Cuáles son los hechos de apariencia delictiva? Queremos que sean específicos con este tema. Este artículo es por demás subjetivo, deja al azar al ciudadano. Por tanto, no se vela por el bien de la seguridad pública, sino que se entrega a los trabajadores a la suerte del destino, según quiénes tengan enfrente.

Reiteramos que Affur está en contra de la ley de urgente consideración por la forma, introduciendo grandes reformas o programas de gobierno, en una ley que no habilita el intercambio y el debate sobre los variados e importantes temas que se manejan. En el caso de la educación, el proyecto incluye iniciativas de una reforma profunda con la violación de las autonomías, la participación en los ámbitos de cogobierno y un desplazamiento de la educación pública, fomentando el avance de una educación de carácter mercantilista que no tiene como prioridad la universalización de la educación.

Agradecemos desde ya esta instancia.

SEÑOR PRESIDENTE.- Han sido muy claras las expresiones vertidas aquí. Sus insumos serán tenidos en cuenta. Muchas gracias.

| (Ingresa a sala una delegación de la Red de Agroecología del Uruguay)

——Esta subcomisión de la Comisión Especial para el Tratamiento del Proyecto de Ley con Declaratoria de Urgente Consideración da la bienvenida a la señora Raquen Malan y a los señores Gabriel Bentancur y Gabriel Picos, representantes de la Red de Agroecología del Uruguay.

SEÑOR PICOS (Gabriel).- Trajimos dos documentos para entregar a la Comisión. Uno refiere a la postura de la Red de Agroecología del Uruguay como organización con relación a la LUC. Sepan disculpar que cuando se analiza el articulado, se hace referencia al proyecto de ley de la Cámara de Senadores; tiene que ver con las dificultades que tenemos como organizaciones para la discusión de un proyecto de ley de estas características.

El otro documento contiene la propuesta del Plan Nacional de Agroecología, que surgió de la comisión honoraria aprobada para tal fin, que comenzó a funcionar el año pasado y que entendemos tiene que ver con la LUC, aunque no lo parezca.

Vamos a comenzar refiriéndonos al documento que elaboramos desde la Red, porque es sintético y claro para dar nuestra opinión.

Primero queremos hacer algunas consideraciones generales. La Red de Agroecología del Uruguay es una organización social que integra y promueve la articulación entre agricultoras y agricultores ecológicos, consumidores, procesadores y distribuidores de alimentos, y diversas organizaciones sociales, instituciones y personas que visualizan el positivo impacto social y ambiental de la agroecología, y asumen el compromiso de contribuir a su desarrollo. Ha sido un eje fundamental de la construcción del movimiento agroecológico uruguayo, junto a otras organizaciones sociales, académicos, investigadores, extensionistas y representantes de organizaciones de consumidores. Ese movimiento, que es de larga data, tiene más de treinta años, fue el que dio origen, en diciembre de 2018, a la aprobación y concreción de la Ley N° 19.717, aprobada por unanimidad de los legisladores en el período anterior.

Sobre el contexto de la LUC, en términos generales, señalamos que el trámite de urgencia para temas tan amplios y relevantes conspira contra una adecuada y amplia participación de la sociedad en su consideración, perdiendo calidad el debate democrático, en especial para organizaciones de agricultores familiares como la nuestra, ubicadas en diferentes zonas del país y con dificultades de comunicación en tiempos de restricciones por pandemia.

Nos preocupa, además, que la aprobación de algunos artículos de esta ley afecte los derechos ciudadanos en cuanto a la libre expresión de opiniones.

Por estas dificultades que expresamos, nos vamos a focalizar solo en algunos de los artículos puestos a consideración, que son los que pudimos llegar a discutir colectivamente.

En primer lugar, respecto al acceso a la tierra, compartimos la posición de la Comisión Nacional de Fomento Rural -gremial de agricultores familiares que ha estudiado en profundidad las políticas de colonización y de acceso a la tierra como bien social- sobre la inconveniencia de la modificación. Nos referimos al artículo por el cual se desafectan del Instituto Nacional de Colonización los predios comprados con anterioridad a su creación. Entendemos que eso genera un impacto importante, sobre todo, en el pensamiento del trabajo de la colonización desde la perspectiva de las colonias como un sistema, como un territorio a potenciar, y además genera otras

complicaciones que también hemos sabido vivir a la interna de la Red de Agroecología, entre otras cosas, porque tenemos compañeros y compañeras agricultoras que viven en predios del Instituto que podrían verse seriamente afectados por el precio de la tierra, por sus efectos o por la incorporación de otras lógicas de producción a la interna de las colonias. Hemos recibido denuncias de compañeros y compañeras, principalmente por la incorporación de producciones de soja, porque han sido fumigados dentro de sus predios, con los perjuicios que eso conlleva, como la pérdida de certificación vinculada a la producción orgánica o agroecológica, que implica pérdida de tiempo, de valor y un montón de efectos que este tipo de producciones dan.

Por otro lado, tenemos una postura vinculada a la propiedad de la tierra. Pensamos que la propiedad de la tierra debe ser nominal y personal, y estamos en contra de que sociedades anónimas no nominativas puedan ser titulares de tierras. Entendemos que la responsabilidad del uso y de la gestión de la tierra como bien natural, como bien común, tiene que estar claramente explicitada. Este tipo de propiedades generan una dilución de las responsabilidades, de los compromisos vinculados a la gestión y al uso de la tierra. Por lo menos es lo que hemos visualizado cuando nos hemos encontrado en territorios con este tipo de problemas como el que mencioné recién, cuando no se sabe de quién es la tierra, quién la gestiona, la arrienda; después se contrata maquinaria a terceros y la responsabilidad por este tipo de problemas termina totalmente diluida.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo que hacía referencia a eso fue retirado en el Senado y no está a consideración de la Comisión. El otro, sigue siendo el 353.

SEÑOR PICOS (Gabriel).- Eso lo sabemos. También sabemos que la Cámara de Diputados tiene las potestades para reincorporarlo y volver a dar esa discusión, por eso no queríamos dejar de decirlo. Más allá que se haya sacado de la LUC, la posibilidad legal de que la tierra esté en mano de sociedades anónimas no nominativas sigue existiendo y nos parece importante traerlo a consideración.

Otra de las preocupaciones que planteamos en la Cámara de Senadores, que también ha sido considerada, tiene que ver con las modificaciones que se plantean para los sistemas de áreas protegidas. Entendemos que como país debemos mantener, fortalecer y ampliar ese valor más que restringirlo y disminuirlo. También sabemos que en estas cuestiones se ponen en juego intereses y relaciones de poder que están peleando para generar sus lógicas de monocultivo principalmente vinculadas al silvicultor, al

de la madera forestal. Nos preocupa Paso Centurión y Quebrada de los Cuervos porque sabemos que eso es lo que está en juego. También nos preocupan los efectos, porque incluso con las modificaciones que se han planteado se sigue sin solucionar la articulación de las distintas instituciones en la regulación y el ordenamiento territorial de estas problemáticas, no solo vinculadas a los sistemas de áreas protegidas, sino también al resto del territorio del Uruguay.

También hacíamos alguna consideración sobre la creación del Instituto Nacional de la Granja, que evidentemente fue recogida porque el proyecto anterior era mucho más amplio. Una de las cosas que nos preocupaba era que si bien estamos de acuerdo con la creación de ese Instituto porque eleva institucionalmente la temática, nos hubiera gustado opinar sobre algunos asuntos. Nos gustaría que se mantuviera la nueva redacción porque crea el Instituto, pero también un período o un tiempo para que las organizaciones vinculadas a la agricultura, sobre todo a la agricultura familiar, puedan incidir, discutir y marcar posición en torno a ese Instituto que para nosotros es importante.

Lo mismo nos gustaría que ocurriera con el Instituto Nacional de Carnes. No estamos tan cercanos, pero entendemos que sería bueno marcar algunos posicionamientos, sobre todo desde la perspectiva de la agroecología, que fomenta principalmente los mercados locales y los mercados de circuitos cortos. Vemos a un Instituto Nacional de Carnes que piensa en la carne como producto de exportación y deja en un segundo plano la producción de carnes para el consumo local o los mercados cortos; porque si bien introduce temáticas vinculadas a los locales comerciales de carnicería, hay un intermedio que sigue estando en el debe, que ver con la recuperación de un mercado local de carnes de producción familiar y el acceso a un canal de circuito local, que es lo que intentamos promover desde la agroecología.

SEÑORA MALÁN (Raquel).- Soy ingeniera agrónoma y desde hace unos cuantos años trabajo en la Red de Agroecología. También soy delegada en la Comisión Honoraria del plan nacional de agroecología, que es lo que estamos presentando hoy. Aunque parezca que no tiene nada que ver con este proyecto de ley, tiene mucho que ver. En este Plan trabajamos desde setiembre u octubre del año pasado hasta febrero de este año con muchas instituciones: los ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca; Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, y Salud Pública; la ANEP; la Udelar; el INIA; la UTEC; la ANII; el Instituto Clemente Estable, y muchas instituciones y organizaciones sociales como la Red de Agroecología, la Red de Semillas, la Red de Huertas Comunitarias, la Comisión Nacional y Afrupi. Reunidos cada

quince días en comisiones tratamos de elaborar ese Plan, que es un esbozo preliminar. La idea fuerza es trabajar en forma territorial.

Vemos que en la LUC hay muchos institutos nuevos y hacemos un llamado a que se piense en la integralidad en los territorios. Sabemos que el desarrollo territorial es base; que la institucionalidad, las organizaciones, los productores y todos los actores que están en el territorio deben tener que ver para lograr un desarrollo genuino. No podemos hacer chacritas, como ocurre usualmente en muchos lados -lo hemos vivenciado en los diferentes ministerios y entre ministerios-; la idea es que tengan en cuenta esto al momento de plantear la forma en que se va a llevar a cabo todo esto. Tal vez este sea un paso posterior, pero habría que tenerlo en cuenta porque es una de las ideas fuerza del Plan Nacional de Agroecología. El trabajo en territorio, los núcleos territoriales agroecológicos donde se estudie y se trabaje de acuerdo a lo que los productores y consumidores de esa zona y demás necesiten, y donde la transferencia de tecnología -como llamamos ahora-, que a veces es difícil, sea viable, porque se hace con la gente. Eso es lo que la agroecología trata de hacer y lo que tratamos de incluir en este Plan. Por supuesto, se necesita financiación, y no vamos a ocultar que vinimos a que nos conocieran y a decirles que vamos a venir a pedirles fondos

Como organización, como Red Nacional de Agroecología, les dejamos el compromiso de seguir trabajando y apoyando, como hacemos la mayoría desde hace más de treinta años. No queremos ser catastróficos ni nada por el estilo, pero si vemos la voladura de techos en Paso de los Toros y los temporales cada vez más frecuentes, nos damos cuenta de que algo tenemos que cambiar, y eso es bastante urgente, como esta ley. Por eso apostamos al Plan Nacional de Agroecología, que resume muchísimo todos estos puntos. Tiene diferentes ejes: producción, consumo, recursos genéticos de nuestro país, extensión, educación, capacitación de técnicos y la gestión de ese Plan. En eso estuvimos trabajando.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos mucho su intervención y los materiales que nos dejan para seguir trabajando en esta temática.

SEÑOR REPRESENTANTE OLMOS (Gustavo).- ¿El material que nos entregaron tiene comentarios o modificaciones planteadas para esta ley?

SEÑORA MALÁN (Raquel).- El material que les entregamos es un documento preliminar que se trabajó desde octubre del año pasado hasta febrero de este año, porque la Comisión Honoraria para el Plan Nacional de Agroecología no se ha podido reunir nuevamente. Hay una propuesta para ese Plan que se nos encomendó a todas las organizaciones que figuran allí. Lo trajimos porque nos

parece que hay mucho que puede apoyar o mostrar en qué sentido estamos trabajando. Como decía, una de las ideas fuertes es el desarrollo territorial, o sea, la agroecología a nivel de predio, de región. Por eso es tan difícil de incorporar, porque depende mucho del lugar donde uno esté, de los suelos y de todos los recursos que uno tiene.

Otro aspecto importante a destacar es que esta Comisión pudo trabajar en un ámbito de respeto. Cada quince días se reúne con todas estas instituciones y organizaciones. Para nosotros fue muy valioso poner arriba de la mesa todos estos temas y queremos seguir haciéndolo. Lamentablemente, en este momento eso está trancado porque el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca aún no ha designado al presidente de esa Comisión.

SEÑOR BENTANCUR (Gabriel). El Plan no implica solo un enfoque productivo o un mecanismo de cambio; tiene un montón de componentes. En el marco de esta Ley de Urgente Consideración, tiene un alto componente ambiental, un apoyo, un sustento, para comenzar a vivenciar, no solo lo productivo, sino también lo territorial. Hay un aporte medioambiental, ya que a través de este proyecto se está creando en forma urgente un Ministerio de Ambiente, cuya creación fue votada por todos los parlamentarios. Más allá de las discrepancias y los matices que se puedan tener al respecto, se está jerarquizando una problemática. Entendemos también que el Plan Nacional de Agroecología realiza aportes muy importantes en ese ámbito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación de la Red Agroecología por su tiempo, la información y los aportes realizados en el día de hoy. Hemos fotocopiado el material que nos han dejado para repartir a cada uno de los miembros de la Comisión. Sus propuestas serán consideradas durante el tratamiento parlamentario de este proyecto de ley al que estamos abocados.

(Se retira de sala la delegación Red Agroecología)

(Ingresa a sala una delegación de la Asociación de Docentes de la Universidad de la República, ADUR)

——La Comisión da la bienvenida a la delegación de la Asociación de Docentes de la Universidad de la República, integrada por la señora Cecilia Oliveri y por los señores Héctor Cancela y Juan Valle Lisboa.

Nos interesa mucho conocer su opinión.

SEÑOR CANCELA (Héctor).- En nombre de la Asociación de Docentes de la Universidad de la República les agradezco la comparecencia ante esta subcomisión para dar nuestra opinión.

Realmente, ADUR ha seguido muy de cerca todo el tratamiento de la ley de urgente consideración. A fines de enero, comenzamos a estudiar, a debatir sobre los primeros textos que circularon en la opinión pública. También seguimos el proyecto de ley con mucha atención cuando fue tratado en el Senado, no solo sus aspectos vinculados a la universidad y a la educación sino todos, porque entendemos que abarca y afecta a sectores muy amplios de la sociedad, lo que requiere una consideración detallada. No ha sido sencilla para la Asociación esta tarea. En primer lugar, porque el proyecto es muy extenso, muy diverso y está siendo tratado en plazos muy breves -aspectos que, de alguna manera, dificultan el trabajo-; y en segundo término porque a partir del 13 de marzo se instaló la pandemia de covid-19.

Para los docentes de la Universidad de la República, este ha sido un período extremadamente complejo. Por suerte, hemos podido mantener la gran mayoría de las clases, que continuaron dictándose en formatos no presenciales. Hemos hecho un gran esfuerzo en adaptar nuestra forma de trabajo, en seguir a los estudiantes, en buscar las estrategias para no perderlos. Muchos docentes han estado trabajando directamente con aspectos vinculados a la pandemia -como el desarrollo de los kits; quizás lo más visible en la prensa-, pero también en aspectos sociales, dando apoyo, generando grupos para estudiar distintos efectos en la sociedad en general. Además se ha hecho trabajo solidario, como el armado de canastas. Incluso, se ha atendido la solidaridad dentro del cuerpo docente, porque para muchos esta situación les ha repercutido desde el punto de vista económico, personal y familiar. Realmente, ha sido una época en extremo difícil, con una carga de trabajo mucho mayor a la habitual. Pese a eso, y precisamente por la importancia que tiene esta ley de urgente consideración, se ha hecho un gran esfuerzo por conformar grupos de trabajo dentro de la universidad, por participar en debates, aportar ideas y opiniones, y generar documentos. Parte de este trabajo se ha ido reflejando y trasmitiendo al Poder Legislativo, en particular a la Cámara de Senadores, en la que ADUR y otras delegaciones han comparecido, aportando sus puntos de vista, sugerencias y comentarios. Algunos de estos aspectos han sido tenidos en cuenta. Es claro que la versión que ahora está tratando esta Cámara tiene modificaciones respecto a la presentada originalmente. Sin embargo, desde ADUR advertimos que, en muchos aspectos, sigue habiendo opciones que nos preocupan o que creemos que pueden tener efectos perjudiciales para nuestro país.

El sábado pasado, mediante videoconferencia, se realizó la convención de ADUR. Allí trabajaron todo el día -desde la mañana hasta casi las ocho de la noche- más de ciento cincuenta convencionales. Fue una jornada extensa e

intensa. Por un lado, nos dedicamos a la pandemia, a la situación de emergencia del país, y por otro al proyecto de ley de urgente consideración. Elaboramos una resolución que fue repartida y que refleja en distintos aspectos las grandes preocupaciones que tenemos.

SEÑORA OLIVERI (Cecilia).- Los grandes capítulos discutidos en la convención fueron los relativos al sistema educativo, a la seguridad ciudadana, a la economía, a las empresas públicas, a las áreas protegidas y al sector agropecuario.

En términos generales, entendemos que de aprobarse este proyecto muchas libertades ciudadanas se verán restringidas y se generará un desequilibrio de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo, en deterioro de la capacidad legislativa.

En cuanto a su contenido específico, nos interesa referirnos a las secciones de educación y de seguridad pública.

Entendemos que los artículos referidos a la educación tendrían marcadas consecuencias negativas sobre diversos aspectos. Concentran en el Poder Ejecutivo buena parte de las funciones que hoy cumplen los entes autónomos. Esto hace que la definición de las políticas educativas nacionales, a corto plazo, sea determinada por el gobierno de turno, lo que implica la pérdida de la visión de la educación a mediano y largo plazo.

El articulado elimina el Sistema Nacional de Educación Pública. Si bien se introduce la Comisión Coordinadora de la Educación Pública, tiene un rol secundario respecto a la Comisión Coordinadora de la Educación, que también integran las instituciones privadas. Es importante recalcar que en este espacio de coordinación las instituciones públicas y privadas no se representan ponderadas por su peso, en términos de tamaño, matrícula e incidencia en la sociedad. En este sentido, el articulado disminuye la participación de la Universidad en órganos de coordinación y aumenta la injerencia de las instituciones privadas de enseñanza en las cuestiones de políticas educativas públicas.

Por otra parte, también se debilita la participación del Congreso Nacional de Educación como ámbito central y estructurante de la política educativa. Su convocatoria pasa a no ser obligatoria y de una vez por período de gobierno, como máximo.

Finalmente, vemos el debilitamiento de la responsabilidad del estado en la educación de la primera infancia.

SEÑOR VALLE LISBOA (Juan Carlos).- Me voy a referir exclusivamente a los aspectos que tienen que ver con el tratamiento de la seguridad pública en el proyecto de ley de urgente consideración.

Las valoraciones que se hacen tanto desde ADUR como de la Universidad como institución tienen varios componentes. Hay un componente que hace a lo técnico-jurídico; en este caso, coinciden las valoraciones de ADUR, la Universidad y varios docentes de la Facultad de Derecho, y en particular con la Relatoría de las Naciones Unidas con respecto al desbalance en la relación entre los derechos ciudadanos y la actividad policial. En particular, nos parece preocupante la inclusión de varios artículos que criminalizan o persiguen la protesta social, con ciertas ambigüedades. Es cierto que es posible que la aplicación de estas leyes no genere estos problemas, pero eso queda al arbitrio del policía o del agente que esté realizando estas actividades.

A nosotros, como docentes universitarios de una población joven, también nos preocupa el cercenamiento de algunas libertades como la libertad de expresión implícito en el artículo 11 del proyecto de ley, que incluye el delito de agravio a los agentes policiales, más allá de la protección que ya le da como funcionarios públicos el Código Penal.

Otro artículo determina la libre circulación como algo a preservar, de manera muy ambigua. Una lectura muy liberal de esa interpretación es que no es posible hacer una manifestación. Una de las preocupaciones que tenemos como ADUR es que ese tipo de artículos desbalancean -como decía Cecilia- la relación de Poderes entre sí y también con la población. Creo que tenemos ejemplos notorios en todo el mundo de lo peligroso que es cuando se empoderan ciertos sectores de la sociedad por sobre otros, y pueden generar desbordes, que yo doy por descontado que no son intencionales, pero podrían ser un efecto no deseado de un articulado que es demasiado abierto y que deja a la interpretación de los agentes del orden qué es lo que tienen que hacer.

Esas son las principales preocupaciones que traemos como ADUR, pero obviamente que también tenemos otras preocupaciones vinculadas a otros aspectos.

Cuando visitamos la comisión que trató el proyecto en la Cámara de Senadores, planteamos los temas vinculados a la Universidad y muchos de ellos fueron recogidos Esperamos que alguna de estas cosas que estamos mencionando también se tomen en cuenta.

SEÑORA REPRESENTANTE ETCHEVERRY LIMA (Lucía).- Pedí la palabra, sobre todo, para clarificar los términos. Veo que enfatizan nuevamente lo del

Sistema Nacional de Educación Pública -algo que ya señalaron en la primera oportunidad-, que no es lo mismo que coordinación. Podrían, muy brevemente, establecer esas diferencias que para ustedes son sustantivas, tal como consta en la versión taquigráfica de la comisión del Senado.

SEÑOR CANCELA (Héctor).- Creemos que es fundamental la coordinación y la visión integral del Sistema Nacional de Educación Pública, como encargado de llevar adelante las políticas educativas del país. Por supuesto que los actores privados de la educación tienen su lugar, son importantes también, pero la dirección que el país da a su educación es resorte de los actores públicos, que son los que tienen la responsabilidad, frente a la sociedad, de concretar no solo la acción educativa, sino también la política educativa.

¿Qué pensamos con respecto a la creación de un ámbito de coordinación de la enseñanza pública? Por supuesto, que es mejor tenerlo que no tenerlo. Es importante; es uno de los elementos. Ahora bien, que esté subordinado a un ámbito de coordinación de la educación sin la palabra "pública", nos parece casi un contrasentido. Primero que nada, la educación es pública, y luego están los ámbitos de coordinación de los distintos actores. Entonces, la desaparición de la palabra "pública" del sistema de educación es una señal que nos preocupa. Entendemos que también ha habido algunos cambios en ese sentido, pero nos sigue preocupando la posible mercantilización y la posible visión de la educación como un conjunto de actores, cada uno de los cuales tiene un objetivo propio, que puede ser muy ponderable, pero no necesariamente va a estar imbuido de esa visión política general.

Esto, a su vez, se ata con algo que sería una preeminencia del Poder Ejecutivo en la visión de las políticas de la educación. Entonces, también en eso creemos que la política educativa del país tiene que ser coordinada y elaborada en conjunto entre los distintos actores. El Poder Ejecutivo, por supuesto, es un actor sumamente importante, pero no es el único; por algo tienen autonomía varios actores de la educación.

Ese conjunto de elementos nos agranda la preocupación. Nos parece que queda muy desbalanceado si el Poder Ejecutivo fija la política de educación, del Sistema de Educación desaparece la palabra "pública" y cada uno de los actores irá, de alguna manera, a tironear o impulsar su visión, a lo que se agrega la falta de una forma de jerarquización de los sectores públicos de la educación pública en la definición de las políticas.

SEÑOR VALLE LISBOA (Juan Carlos).- Si uno mira cuáles serían algunos de los problemas que le gustaría resolver en la educación, mucho tiene que ver

con la coordinación entre instituciones. ¿Qué pasa cuando pasamos de Primaria a Secundaria? ¿Qué pasa cuando pasamos de media básica a media superior? ¿Y qué pasa cuando pasamos de media superior a la universidad? Ese tipo de interrelaciones se han venido trabajando con mucha dificultad, porque la verdad es esa: hay muchas diferencias culturales entre los distintos ciclos de la educación pública uruguaya. Se ha venido haciendo un trabajo de hormiga. Se han buscado puentes y coordinaciones que requieren la construcción de lazos, que de alguna manera quedan diluidos cuando uno va a esta especie de lugar de coordinación medio genérica. La posibilidad de fijar interrelaciones entre los diferentes estamentos de la educación pública queda, a nuestro juicio, limitada por la disminución del peso del Sistema Nacional de Educación Pública, convirtiéndolo en una especie de mera coordinación.

Esto no quiere decir que estuviéramos satisfechos con lo que teníamos y con cómo venían funcionando las cosas. Los que hemos participado de alguna de estas instancias conocemos las dificultades que se generan, pero no parece que lo que se propone permita atender estos desafíos con la nueva institucionalidad.

Parece que la centralización que recién mencionaba Cancela podría conspirar contra esto porque requiere un trabajo de conocimiento mutuo y de relación que me parece que queda ausente con esta nueva institucionalidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quedamos muy agradecidos por su participación en la Comisión.

Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación de la Asociación de Docentes de la Universidad de la República, ADUR) |

(Se inicia una videoconferencia con el doctor Nelson Larrañaga)

——Le queremos agradecer por la deferencia de aceptar esta comunicación. En el marco de la agenda que hemos programado para poder cumplir con todas las obligaciones de la Comisión de recibir delegaciones, hemos estipulado un tiempo de quince minutos, en el cual usted puede hacer una exposición sobre aquellos tópicos o artículos que le parezca necesario resaltar, particularmente con referencia a la huelga y los piquetes.

SEÑOR LARRAÑAGA (Nelson).- Mi idea es compartir algunos comentarios sobre el artículo 388, que regula la huelga y otros derechos, y sobre el artículo 465, que regula lo relativo a los piquetes.

El artículo 388, si uno lo mira en cuanto a su contenido, el texto propone que el derecho de huelga se garantiza siempre que su ejercicio sea pacífico y que en ese marco se garantice el derecho de los trabajadores no huelguistas a entrar y trabajar en el local de la empresa, y el de la dirección de la empresa a ingresar a sus instalaciones libremente. Y el Estado es el garante del ejercicio de estos derechos.

¿Cuál es el propósito de esta investigación? Tratamos de investigar qué se quiso decir con esta redacción. El gobierno, en la Comisión Especial del Senado, lo que dijo -y lo ratificó en Diputados- fue que el propósito era armonizar y garantizar los tres derechos constitucionales: el derecho de huelga, plasmado en el artículo 57, y los derechos de los no huelguistas y de los directivos de la empresa a entrar a trabajar libremente en el local de la empresa, que básicamente están expresados, en el artículo 7º, que refiere a la libertad de trabajo; en el artículo 36, que habla de la libertad de empresa; y en el artículo 53, que establece que el trabajo está bajo la protección especial de la ley.

Yendo a la situación concreta de cuándo pueden entrar en conflicto estos derechos, el 18 de mayo se dijo en la Comisión que con el término "huelga" se está haciendo referencia a cualquier medida gremial, sea o no de ocupación, y en esa hipótesis se debe respetar la libertad del trabajador no huelguista y de los directivos de la empresa a ingresar. O sea que es más amplio que el concepto de huelga que se maneja en la doctrina universal.

La pregunta que me hago es si con esta redacción del artículo 388 se cumple con el propósito del gobierno, es decir, proteger la libertad de trabajo y de la empresa en cualquier hipótesis de huelga. En realidad, si uno maneja un concepto estricto de huelga, esta debe ser interpretada como lo hacen la doctrina y jurisprudencia más aceptadas universalmente. Y la huelga, en realidad, es una medida de no trabajar, de no hacer, que es decidida por el colectivo de los trabajadores. En sí misma la huelga es pacífica, es dejar de trabajar, y no impide el ejercicio de los derechos de los demás. En cambio, las ocupaciones y los piquetes no pacíficos son medidas activas de hacer, no son de huelga, y son ajenas a la decisión de no trabajar. Son conductas distintas a la huelga. Y estas sí que impiden el ejercicio de otros derechos.

Entonces, la conclusión a la que arribo respecto al artículo 388 con esta redacción es que en una situación de huelga estricta, o sea, interpretada como dejar de trabajar, como una conducta de no hacer, no cumpliría con el propósito para el que fue diseñado, y esto es porque la huelga -como dije- en sí misma no impide el ejercicio de los derechos de los demás. Entonces, si se

está refiriendo a la huelga en un sentido estricto, en realidad, lo que sucede es que no hay impedimentos para el ejercicio de los derechos de los demás.

En nuestra opinión propongo a la Comisión trabajar en una redacción alternativa que incluya cualquier manifestación o medida gremial que impida el ejercicio de la libertad de trabajo y de los directivos de la empresa a ingresar en el establecimiento. Por eso propongo como redacción del artículo 388 que, en cualquier medida de acción colectiva decidida por el gremio, se deberá respetar el derecho de los trabajadores no adherentes y de la dirección de la empresa a acceder libremente al local de trabajo y a trabajar, sin que nadie se lo impida, obstaculice o perturbe. Y el Estado es el que va a dar la garantía del ejercicio efectivo de esos derechos.

Entonces, ahí sí, al hablar de cualquier medida de acción colectiva decidida por el gremio, se cumpliría el propósito del gobierno al redactar el artículo 388 de incluir otras medidas como, por ejemplo, las ocupaciones de locales de trabajo y los piquetes en la entrada del local, que son las medidas que en la práctica sí impiden el ejercicio de los derechos de los trabajadores no adherentes y de los directivos de la empresa.

¿Cuál sería la garantía que debería prestar el Estado? El Estado, en primer lugar, debe garantizar el ejercicio del derecho de huelga en sentido estricto, es decir, como decisión colectiva de no trabajar. Este derecho no puede ser obstaculizado o impedido por el legislador ni por el gobierno. Esto es lo que protege el artículo 57 de la Constitución y lo que el Estado está obligado a garantizar. Pero también el Estado debería proteger en forma efectiva los derechos de libertad de trabajo, de libertad de empresa y de propiedad cuando son vulnerados por una medida colectiva gremial como, por ejemplo, una ocupación del local de trabajo o un piquete en la entrada del local.

Yo he leído las versiones taquigráficas de la Comisión del Senado y de Diputados, y se ha hecho un especial hincapié en que aparentemente el derecho de huelga estaría por encima de los derechos individuales de libertad de trabajo y libertad de empresa. En realidad, la doctrina más aceptada dice que la Constitución no establece ninguna jerarquía de los derechos reconocidos e, inclusive, la jurisprudencia afirma que la Constitución reconoce el derecho de huelga y otros derechos sin establecer una prevalencia entre esos derechos. Desde la doctrina universal de derechos humanos se dice que todos los derechos fundamentales tienen el mismo rango y no se puede preferir un derecho relegando los otros. Esto mismo fue consagrado en el documento de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, de 1993, que dice

que todos los derechos humanos deben estar en pie de igualdad y que a todos se les debe dar el mismo peso.

¿Cuál ha sido el rol del Estado en este último tiempo? El Estado, como ustedes saben, se integra con tres Poderes: Judicial, Legislativo y Ejecutivo. El Poder Judicial es el que en todo este tiempo ha resguardado, protegido, el ejercicio de estos derechos. | Esto ha obligado a los particulares, a las empresas y a los trabajadores no adherentes a recurrir a un mecanismo de urgencia, como es la acción de amparo ante la justicia, y en seis o siete días hábiles obtiene un fallo favorable; en caso de ocupación se ordena la desocupación y, en caso de piquete, la disolución.

A partir de 2006 se afirmó por parte de la jurisprudencia que los que realizan ocupaciones o piquetes no pacíficos se colocan en una posición de no conciliar con el ejercicio efectivo de los demás derechos constitucionales y se calificó a estas dos medidas como manifiestamente ilegítimas por no dejar ejercer otros derechos. Ese fue el rol de la Justicia, que cumplió con el amparo de los derechos vulnerados, siempre y cuando los particulares afectados activaran el mecanismo urgente de la acción de amparo.

El Poder Ejecutivo, por vía normativa y de decretos, estuvo parcialmente alineado con el Poder Judicial. Ordenó la desocupación de los locales públicos, Decreto N° 354/2010, pero permitió la ocupación de los locales privados, Decreto N° 165/2006 y los piquetes sindicales en las vías públicas, Decreto N° 76/2017, así como los piquetes en la entrada de los establecimientos. Hubo una permisividad respecto a piquetes en el sector privado y no así en lo que refiere a ocupaciones; tampoco permitió las ocupaciones en el sector público.

El Poder Legislativo se abstuvo de regular la garantía del ejercicio de estos derechos constitucionales, ante medidas gremiales impeditivas de concretarlos en la realidad.

Esta desarmonía entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, debería corregirse. En ese sentido, propongo que para hacer efectiva la garantía del Estado debería aprobarse, además de la ley de urgente consideración, un decreto que estableciera la realización de un procedimiento administrativo por etapas, similar al previsto en el Decreto N° 354/2010, que comprenda situaciones de ocupación y piquetes gremiales, tanto en locales públicos como privados.

En segundo lugar, tendría que encargar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la misión de constituirse en el sitio, lugar de ocupación o piquete con la propuesta de restablecer el diálogo a condición de que se deponga la medida. Si no se logra el resultado, intimaría a la desocupación con

un plazo de veinticuatro horas, bajo apercibimiento de intervención de la autoridad pública. En ese mismo decreto se podrían derogar los anteriores, relativos a ocupación de locales privados, y públicos, y piquetes sindicales en vías públicas.

El fundamento legal de este decreto estaría en la Ley Orgánica Policial N° 19.315, en su artículo 3º, que encarga al Poder Ejecutivo la mención de proteger el libre ejercicio de los derechos. Estos son mis comentarios respecto al artículo 382.

En cuanto al artículo 466, que regula los piquetes en la vía pública, es importante hacer conocer que cuando hablamos de piquete en el ámbito de las relaciones laborales, refiere a la reunión de varias personas que se manifiestan. El piquete puede ser pacífico si se lleva a cabo sin violencia ni lesión de otros derechos, sin cortes de vías públicas ni alterar el orden. Este piquete consiste en dar juridicidad al conflicto que está reconocido en la Constitución bajo la figura de la reunión pacífica de las personas. Este es el que admite el Comité de Libertad Sindical. El piquete no es pacífico cuando se practica con violencia física o moral, intimidación o amenaza, dirigida a los que no adhieren a las medidas del conflicto, los que impiden u obstaculizan el acceso a las instalaciones de la empresa o los que cortan las vías públicas. Este piquete es ilegítimo y así lo ha dicho la justicia y los dictámenes del Comité de Libertad Sindical.

El artículo 466 declara ilegítimos los piquetes que impidan la libre circulación de personas, bienes o servicios en espacios públicos o privados de uso público. Esta norma propuesta no regula los piquetes no pacíficos en su totalidad. Solo refiere a piquetes en la vía pública. Está dejando afuera la protección de los piquetes en los locales privados. Tampoco incluye la conducta de un gremio de no permitir el ingreso al local de trabajo.

Si se desea mantener este artículo con la redacción actual, hay que tener en cuenta que el piquete no pacífico estaría comprendido dentro de la redacción alternativa que propongo para el artículo 378, en tanto es una medida que impide u obstaculiza el ejercicio de los derechos de la libertad de trabajo.

Esos son los comentarios que quería compartir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ha quedado muy clara la exposición del doctor Larrañaga. Le agrademos mucho su intervención, que será de utilidad para el trabajo de la Comisión.

SEÑOR LARRAÑAGA (Nelson).- Le haré llegar a la secretaría un *Power Point* con el material al que me referí.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se lo proporcionaremos a todos los legisladores.

Muchas gracias.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 17 y 50)